

201199

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

**EL PROYECTO NACIONAL DE DESARROLLO
DE LAZARO CARDENAS
1934 - 1940
(ORIGEN, EVOLUCION Y RUPTURA)**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN SOCIOLOGIA
P R E S E N T A :
RICARDO PELTIER SAN PEDRO

MEXICO, D. F.,

1982



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE GENERAL

	Página
INTRODUCCION	I
I. LA CRISIS MUNDIAL Y EL RESQUEBRAJAMIENTO DEL MODELO DE ECONOMIA DE ENCLAVE	1
1. La crisis económica del sistema capitalista mundial de 1929-1933	3
2. El resquebrajamiento del modelo de economía de enclave	12
3. El proceso de industrialización vía sustitución de importaciones	27
II. LA FUNDACION DEL PNR Y LA ESTRUCTURACION DEL SISTEMA DE DOMINACION POLITICA	36
1. La descentralización del poder y la fundación del Partido Nacional Revolucionario	36
2. El PNR y la estructuración del sistema de control y dominación	48
3. El maximato callista y el surgimiento del cardenismo	57
III. EL PROYECTO NACIONAL DE DESARROLLO DE LAZARO CARDENAS	78
1. El PNR y el Plan Sexenal	79
2. La política de masas y el resurgimiento del movimiento obrero	113

	Página
3. La unificación de la clase trabajadora y la fundación de la CTM y la CNC	134
4. La intervención del Estado y el programa de reformas sociales y económicas	157
 IV. DEL PROYECTO NACIONAL AL MODELO DE CRECIMIENTO ECONOMICO DEPENDIENTE	 223
1. La expropiación petrolera y el repliegue - del programa reformista	224
2. La transformación del PNR en PRM	235
3. La sucesión presidencial	243
4. La Segunda Guerra Mundial y el nuevo modelo de crecimiento económico	265
 CONCLUSIONES	 285
 BIBLIOGRAFIA Y FUENTES CONSULTADAS	 296
 ABREVIATURAS DE LAS PRINCIPALES ORGANIZACIONES MENCIONADAS	 307
 INDICE DE CUADROS	 309

I N T R O D U C C I O N

Si bién es cierto que América Latina tiene un pasado parecido y muchos rasgos comunes de lengua, religión, sistemas de dominación social y nacional, escribe Pablo González Casanova en América Latina: historia de medio siglo, y que los países que la integran han luchado, además, contra enemigos comunes que van desde el colonialismo ibérico hasta el imperialismo norteamericano, también es cierto, agrega, que la estructura de la sociedad y del Estado en cada uno de estos países presenta características y especificidades que justifican plenamente su análisis histórico.

En México, por ejemplo, el período que va de mediados de la década de los años treinta a principios de la de los cincuenta es, creemos, uno de los períodos más decisivos de su historia, pues es cuando se forma y consolida el modelo económico y político imperante en la actualidad. En esos años, la formación social capitalista del país madura sus relaciones y estructuras. El Estado se convierte en una fuerza productiva básica y compleja. Se intensifica la acumulación de capital en los sectores público y privado. Se dinamizan las fuerzas productivas. Se establece el sistema político de dominación. Se reformulan las

relaciones de dependencia. En suma, la sociedad mexicana experimenta importantes modificaciones estructurales.

Bajo los gobiernos de Lázaro Cárdenas (1934-1940), Manuel Avila Camacho (1940-1946) y Miguel Alemán (1946-1952) se producen, en efecto, importantes transformaciones en la estructura económica, política y social del país. Transformaciones que obedecerían tanto a factores internos como externos, y los cuáles determinarían que a partir de la década de los cuarenta se empezara a modificar el proyecto nacional de desarrollo autónomo que Cárdenas intentara implementar unos años antes, y se empezara a delinear otro proyecto durante el gobierno de Avila Camacho, el cual se implanta definitivamente bajo el régimen de Alemán, y que puede caracterizarse como un proyecto de crecimiento económico dependiente.

El objetivo de la presente investigación es, precisamente, determinar a grandes rasgos los factores económicos, políticos y sociales internos y externos que hicieron posible: primero, que Lázaro Cárdenas pudiera implementar un proyecto de desarrollo nacionalista, es decir, un proyecto que respondiera a las necesidades e intereses del país; segundo, que este proyecto empezara a resquebrajarse y no pudiera, finalmente, implantarse; y tercero, que surgiera otro en su lugar, o sea, el proyecto de crecimiento económico dependiente.

Cabe precisar, sin embargo, que no estamos planteando que el gobierno de Lázaro Cárdenas propusiera un proyecto socialista de desarrollo, ni nada parecido, pues es claro que tanto su gobierno como los de Avila Camacho y Miguel Alemán perseguían, en última instancia, el mismo objetivo: el desarrollo y la consolidación del capitalismo, el cual por supuesto, no podía ser más que el de un capitalismo dependiente.

No obstante lo anterior, pensamos que existen profundas diferencias en la forma como Cárdenas primero y Avila Camacho y, sobre todo, Alemán después, conciben y promueven el desarrollo del capitalismo en nuestro país, así como en el modo de plantear las relaciones económicas con los países imperialistas, particularmente con los Estados Unidos. Diferencias éstas que obedecerían, por un lado, a los profundos cambios que se estaban produciendo por esos años en el sistema capitalista mundial y, por el otro, a los intereses de los diferentes grupos y clases sociales que luchaban por el control político y social del proceso de desarrollo.

Así pues, lo que planteamos en el presente trabajo, a modo de hipótesis, es que el gobierno de Lázaro Cárdenas surge y se desarrolla en una coyuntura histórica tal, que le permite implementar un proyecto nacionalista de desarrollo, es decir, un proyecto que respondiera a los intereses y necesidades del país

y no a las necesidades e intereses de las potencias imperialistas. Un factor económico externo, la crisis económica del sistema capitalista mundial de 1929-1933, y un factor político interno, la fundación del Partido Nacional Revolucionario en 1929, serían dos de los factores que contribuirían a crear las condiciones que le permitirían a Cárdenas implementar un proyecto de semejante naturaleza.

Dicho proyecto, sin embargo, empezó a resquebrajarse antes de que Cárdenas concluyera su período de gobierno, concretamente después de la nacionalización de la industria petrolera en 1938, pues las presiones externas que las metrópolis afectadas por esta medida ejercieron sobre nuestro país, así como las repercusiones que la misma nacionalización tuvo sobre la economía impedirían, en buena medida, que Cárdenas continuara con su proyecto de desarrollo. Pero serían, sin embargo, las presiones internas, provenientes de los grupos afectados por la política de reformas sociales instrumentada por Cárdenas, las que definitivamente paralizarían el proyecto. Además, por otro lado, la alianza que el Gobierno había establecido con las masas trabajadoras y que, con el apoyo de ellas pudo llevar a cabo todo un programa de reformas políticas y económicas, empezaba, por ese entonces, a debilitarse; de ahí que el gobierno cardenista no pudiera hacer frente a las presiones internas hasta perder el control político de la sociedad.

Así las cosas, Cárdenas se vió en la necesidad de detener su programa de reformas sociales hasta aceptar, finalmente, la candidatura del general Manuel Avila Camacho para presidente de la República durante el período 1940-1946. La elección de Avila Camacho significaría un triunfo para la burguesía, la cual nada más esperaba un reacomodo de las fuerzas políticas para volver a recuperar su carácter dominante. La designación de Avila Camacho sería el inicio, precisamente, de ese reacomodo que la burguesía esperaba, reacomodo que se vió favorecido, además, por una nueva situación: la segunda guerra mundial. En efecto, las condiciones que creó dicho conflicto en la economía mundial, propiciarían en nuestro país un proceso de industrialización vía sustitución de importaciones, proceso durante el cual la burguesía industrial comenzaría a consolidarse como tal, al grado de imponer al resto de la sociedad su proyecto de desarrollo, el cual se caracterizaría, por supuesto, por beneficiar sus intereses económicos.

No es, sin embargo, sino hasta el término de la segunda guerra mundial cuando la burguesía industrial se consolida definitivamente. Al finalizar el conflicto bélico en 1945, los Estados Unidos establecen definitivamente su predominio económico y político en el mundo capitalista, y su política imperialista adquiere una nueva orientación, pues no sólo se encauza ya hacia el dominio de las fuentes de las materias primas y de mercados,

sino que se orienta hacia la búsqueda de inversiones más ventajosas, es decir, se empiezan a canalizar los excedentes económicos generados durante la guerra al sector manufacturero de los - - países periféricos.

Este cambio en la política norteamericana se manifiesta - hacia el interior de México en el abandono, por parte de los - - nuevos grupos dominantes, del proyecto nacionalista de Cárdenas, pues los intereses económicos y políticos de estos grupos, que - se desarrollaron durante los años de la segunda guerra mundial, se empiezan a identificar cada vez más con los intereses de las empresas extranjeras. Lo anterior se refleja, sobre todo, en la política económica adoptada durante el régimen de Miguel Alemán, y que se caracteriza por la adopción de medidas cada vez más - - articuladas en lo político y en lo económico, con las medidas - tomadas por el nuevo centro hegemónico mundial formado por los - Estados Unidos.

I. LA CRISIS MUNDIAL Y EL RESQUEBRAJAMIENTO
DEL MODELO DE ECONOMIA DE ENCLAVE.

Con Lázaro Cárdenas se inicia un período que, sin duda alguna, ha sido fundamental para la conformación y el desarrollo del régimen capitalista imperante en nuestro país. Las reformas estructurales instrumentadas por Cárdenas tuvieron como objetivo impulsar, en forma decidida, el desarrollo económico y político de México con autonomía del exterior. Los cambios estructurales implicaron, no sólo la reforma agraria, la nacionalización de los ferrocarriles y de la industria petrolera, sino también, y por primera vez en la historia del país, que el Estado participara como agente promotor del cambio social y del desarrollo económico.

Durante el gobierno de Cárdenas, en efecto, no sólo se habla de planeación gubernamental, sino que de hecho el Estado interfiere en forma constante y generalizada en las cuestiones agrícolas, industriales, comerciales y financieras. Cárdenas pone al Estado en la vanguardia y dirección de la sociedad, y le dice a ésta que esa es su condición de existencia y progreso (1).

(1) Octavio Ianni. El Estado Capitalista en la época de Cárdenas, México, Ed. Era, 1977, pp. 26-28.

Es posible afirmar, por lo tanto, que es hasta el período cardenista cuando por fin el Estado mexicano definió una estructura de control y dominación con base en la cual fuera posible cristalizar las metas económicas, las que finalmente tomaron la forma de un modelo de desarrollo a partir del cual se orientó, no sólo la acción del Estado, sino de los diversos grupos y clases sociales (2).

Por otra parte, el proyecto nacionalista de Cárdenas significó la ruptura del modelo de economía de enclave más que el surgimiento del modelo de industrialización vía sustitución de importaciones. La política económica se dirigió a eliminar el control extranjero y a impulsar el crecimiento del sector agrícola. Sin embargo, ambos factores, junto a la consolidación en este período del nuevo Estado como entidad política y agente económico promotor, vinieron a ser condiciones necesarias para impulsar el proceso de industrialización y crecimiento en los decenios siguientes (3).

En suma, pues, el gobierno de Cárdenas acentúa la inter--

-
- (2) Manuel Villa, "Las Bases del Estado mexicano y su problemática actual", en El Perfil de México en 1980, t. III, México, Ed. Siglo XXI, 1972, p. 449.
- (3) René Villareal. El desequilibrio externo en la industrialización de México, 1929-1975, México, Fondo de Cultura Económica, 1976, p. 25.

vención del Estado en la economía y acelera el ritmo del desarrollo económico, transforma la anacrónica estructura del campo, - desata fuerzas que le permiten ampliar las bases de la economía y perfecciona las instituciones e instrumentos que dejarían - libre de escollos el camino a la industrialización (4). Antes de continuar, sin embargo, el análisis del proyecto nacional de desarrollo de Cárdenas, trataremos de determinar los factores internos y externos que contribuirían a crear las condiciones económicas, políticas y sociales que le permitirían implementar un proyecto de desarrollo de semejante naturaleza.

1. La crisis económica del sistema capitalista mundial - de 1929-1933.

Las condiciones que se hicieron presentes en el mundo capitalista a raíz de la crisis económica de los años treinta contribuirían en forma importante, creemos, para que Lázaro Cárdenas pudiera implementar una estrategia de desarrollo con una - orientación social y económica distinta a la de sus predecesores v, como veremos, con un fuerte contenido nacionalista.

El período de la gran depresión económica de los años - -

(4) Arturo Anguiano. El Estado y la política obrera del Cardenismo, 2a. ed., México, Ed. Era, 1976, p. 94.

treinta sigue siendo, hasta la fecha, el único momento en que el futuro del sistema capitalista mundial se vió realmente en peligro (5). Ofreció en las metrópolis el espectáculo de un derrumbe económico acompañado de catástrofe social y crisis política, en el que durante una docena de años pareció adivinarse el fin del mundo. Y pese a la recuperación del capitalismo, luego de una crisis que no resultó ser la final por algunos profetizada, el mundo ya no volvería, sin embargo, a ser el mismo (6).

En aquellos años, en verdad no parecía poco realista usar las palabras del título de un libro de la época: La Crisis Final. Pero, como podemos ver ahora, el peligro inmediato e inminente para el capitalismo no se debió al hecho de que el sistema hubiera llegado al fin de sus posibilidades económica y políticamente, sino que simplemente había llegado el fin de las posibilidades de la estructura internacional del siglo XIX y de las bases de su política (7). La depresión económica de 1929, en realidad, pondría sólo en evidencia, de un modo espectacular por cierto, las modificaciones estructurales que se venían gestando

(5) Véase el trabajo de Eric Hobsbawn, "La crisis del capitalismo: una perspectiva histórica", en Cuadernos Políticos, - núm. 11, Enero-Marzo de 1977, p. 12.

(6) Tulio Halperin Donghi. Historia contemporánea de América Latina, 3a. ed., Madrid, Ed. Alianza, 1972, p. 356.

(7) Eric Hobsbawn, Op. Cit., p. 12.

hacía algún tiempo en el sistema económico mundial (8).

En efecto, ya desde 1914, con el inicio de la primera guerra mundial, comienzan a modificarse las condiciones estructurales típicas dentro de las cuales se había desenvuelto el crecimiento de la economía internacional durante el siglo XIX y comienzos del presente (9). La primera guerra mundial, vaticinada e inevitable a pesar de todos los esfuerzos, pondría fin al extraordinario período de auge y expansión que se observa en las economías centrales a partir de las últimas décadas del siglo pasado. Luego de 1914, escribe Eric Hobsbawn, nada podría volver a ser igual. El intento de reconstruir esta economía internacional liberal después de la guerra, en los años veintes, fracasó. La gran recesión de 1929 a 1933 mostró lo infructuoso de ese intento y colocó al sistema al borde del colapso (10).

Así pues, la primera guerra mundial, los desajustes financieros provocados por las reparaciones de guerra en los años iniciales de la década de 1920, el estancamiento de la economía - -

(8) Celso Furtado. La economía latinoamericana desde la conquista ibérica hasta la revolución cubana, 3a. ed., México, Ed. Siglo XXI, 1973, p. 88.

(9) Osvaldo Sunkel y Pedro Paz. El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo, 6a. ed., México, Ed. Siglo XXI, 1973, p. 60.

(10) Eric Hobsbawn, Op. Cit., p. 12.

europaea, la gran crisis de 1930 y, posteriormente, la segunda guerra mundial, así como el desplazamiento del centro de gravedad del sistema económico mundial desde la Gran Bretaña hacia Estados Unidos, provocarían cambios estructurales profundos en la organización económica internacional que se venía forjando desde mediados del siglo XIX. Se trata, por consiguiente, de un período muy especial en el desarrollo del capitalismo, con importantes efectos sobre el comercio internacional, sobre el mercado internacional de factores productivos y sobre el sistema financiero internacional (11).

Sin embargo, si bien el proceso de transformación del sistema económico mundial prevaleciente antes de 1914 abarca hasta alrededor de 1950, su momento culminante es, como hemos mencionado, la crisis económica de los años de 1929 a 1933. Dicha crisis, que se inicia con la quiebra de la Bolsa de Valores de New York el 19 de octubre de 1929, se propagó de inmediato de los Estados Unidos hacia Europa, donde se extendió dadas las condiciones desfavorables existentes en esos países, colocando así al sistema capitalista internacional al borde de la catástrofe.

Entre 1929 y 1933, por ejemplo, las exportaciones mundiales sufrieron una reducción del 25 por ciento en el volumen físi

(11) Osvaldo Sunkel y Pedro Paz, Op. Cit., pp. 60-71.

co y del 30 por ciento en el nivel general de precios, lo que -
causó una baja superior al 50 por ciento en el valor del comer-
cio mundial (12). No había habido ningún retroceso de este -
tipo desde principios de la revolución industrial. Para 1938, -
el comercio mundial era apenas poco más de dos tercios de lo que
había sido en 1913 (13). La producción mundial de acero, por -
citar solo otro ejemplo, disminuyó entre 1929 y 1932, de 110.5 -
millones de toneladas métricas a 50.7 millones, es decir, que en
solo cuatro años la producción mundial de acero decreció en más
de 50 por ciento (14).

En la Gran Bretaña, el ingreso nacional se contrajo de -
4,384 millones de libras a 3,844, entre 1929 y 1932, o sea, en -
un 12 por ciento. En Francia, entre 1929 y 1935 la ganancia glo-
bal (ingreso de los valores mobiliarios e ingreso de las empre-
sas industriales y comerciales), pasó de 57,000 millones a -
36,000, acusando una contracción del 37 por ciento. En Alemania,
entre 1929 y 1932, el conjunto de los ingresos de las empresas -
industriales y comerciales, de los dividendos y de los intereses,
descendió de 149,000 millones a 82,000, es decir, se redujo en -

(12) Celso Furtado, Op. Cit., pp. 58-59.

(13) Eric Hobsbawn, Op. Cit., p. 12.

(14) W. S. Woytinsky, World Population and Production Trends -
and Outlook, New York, The Twentieth Century Fund, 1953,
p. 118.

un 44 por ciento (15). Para 1932, el número de desocupados en Inglaterra alcanzaba la cifra de dos millones, y en Alemania la desocupación casi llegaba a los seis millones (16).

En los Estados Unidos la crisis se dejó sentir con mayor intensidad que en otros países. El producto nacional bruto descendió entre 1929 y 1933 en un 50 por ciento, pues éste disminuyó de 104.4 billones de dólares a 56 billones; cierto es que parte de esta baja ocurrió en los precios más que en la producción, pero aún a precios constantes la producción del PNB fue considerable, pues descendió en más de un 30 por ciento. El ingreso disponible, por lo tanto, descendió de 83.1 a 45.7 billones de dólares, a precios constantes. La inversión privada interna disminuyó en el mismo lapso, en un 80 por ciento, pues decreció de 14.6 a 3.0 billones de dólares, como podemos apreciar en el cuadro 1. El porcentaje de desocupación se elevó, entre 1929 y 1933, del 3.2 al 24.9 por ciento, es decir, que de un total de casi 52 millones de obreros, para 1933 había 12 millones de desocupados (17).

(15) Samir Amin. La acumulación a escala mundial; crítica de la teoría del subdesarrollo, 3a. ed., México, Ed. Siglo XXI, 1977, p. 556.

(16) Osvaldo Sunkel y Pedro Paz. Op. Cit., pp. 228-229.

(17) Enrique Padilla Aragón. Ciclos económicos y política de estabilización, México, Ed. Siglo XXI, 1967, p. 130.

CUADRO 1

ESTADOS UNIDOS: PRODUCTO NACIONAL BRUTO, INGRESO DISPONIBLE
E INVERSION PRIVADA INTERNA.

1929 - 1933

(miles de millones de dólares)

Años	Producto Nacional Bruto a precios de 1954	Producto Nacional Bruto a precios corrientes	Ingreso dispo- nible	Inversión privada interna
1929	181.8	104.4	83.1	14.6
1930	164.5	91.1	74.4	10.6
1931	153.0	76.3	63.8	6.8
1932	130.1	58.5	48.7	2.5
1933	126.6	56.0	45.7	3.0

FUENTE: Cuadro elaborado con datos del Departamento de Comercio de los Estados Unidos, U.S. Income and Output, - - pp. 118-144.

En América Latina la crisis alcanzó dimensiones más que -
catastróficas, debido a que, de entre las regiones subdesarrolla-
das, era una de las que más se habían integrado en el sistema de
división internacional del trabajo. Todo el sector moderno de -
su economía, como es sabido, estaba ligado al comercio exterior,
de ahí que la contracción de las importaciones en los países in-
dustrializados originara una violenta crisis en toda la región.
La crisis de 1929 significó, por lo tanto, un estancamiento de -
diez a quince años para la mayor parte de las economías de los -
países latinoamericanos.

Aunque la crisis haya afectado duramente a toda la región, las consecuencias de ésta, sin embargo, fueron diversas para cada país, en función del grado de integración en el sistema de división internacional del trabajo y de la naturaleza de esa integración. Países como la Argentina o el Uruguay, por ejemplo, que se insertaron en el comercio internacional a mediados del siglo pasado como exportadores de productos agrícolas de clima templado, sufrieron relativamente menos la crisis que los países exportadores de productos agrícolas tropicales, como el Brasil, Colombia, Ecuador, o los países de Centroamérica o del Caribe (18).

El caso de países como México o Chile, que se integraron al mercado mundial como países exportadores de productos minerales fue, en cambio, el más grave (19). En estos países, la contracción de los mercados externos originó que la producción de minerales se contrajera rápidamente, lo cual provocó una gran masa de desocupación; sin embargo, la reducción de las importaciones de los países centrales determinó, sobre todo, una notable caída en las recaudaciones del sector público, pues las recaudaciones tributarias provenían básicamente de impuestos al comercio exterior; de ahí que el impacto principal de la depre-

(18) Celso Furtado, Op. Cit., pp. 50-61.

(19) Ibidem, pp. 50-61.

sión se concentrara también en el sector público. La reducción de los ingresos y gastos fiscales originó, por lo tanto, otra fuente de desocupación. El efecto multiplicador de estos dos sectores sobre las restantes actividades, sobre todo las comerciales y de servicios, creó una situación general de crisis económica y política (20).

Sin embargo, las condiciones internacionales que se hicieron y mantuvieron presentes en el mundo capitalista entre 1929 y el segundo conflicto bélico mundial, se tradujeron, para la mayor parte de América Latina, en una importante posibilidad coyuntural de iniciar, sobre bases relativamente firmes, una nueva etapa en su proceso de desarrollo, que a través del impulso a la industrialización nacional implicara también un incremento de su autonomía sobre el proceso global de desarrollo y la redefinición de las viejas estructuras de dominación interna en favor de los grupos y clases sociales que emergían vinculados a la economía urbana (21).

En efecto, la crisis de 1929, en contra de la teoría del comercio internacional, pero de acuerdo con los precedentes his-

(20) Osvaldo Sunkel y Pedro Paz, Op. Cit., pp. 348-350.

(21) Ricardo Cinto, "Burguesía nacional y desarrollo", en El Perfil de México en 1980, t. III, México, Ed. Siglo XXI, 1972, p. 169.

tóricos, redujo fuertemente el capital extranjero, así como el comercio, y por consiguiente, la transferencia de recursos de inversión desde los satélites hacia la metrópoli. Este debilitamiento de los lazos económicos con la reducción de la intromisión metropolitana en América Latina, se inició con la depresión de 1930, se mantuvo con la recesión de 1937 y se continuó con la segunda guerra mundial. Creó condiciones económicas y permitió cambios políticos en América Latina que redundaron en el comienzo de una fuerte política e ideología nacionalista y su más grande industrialización independiente desde las décadas del siglo anterior (22).

2. El resquebrajamiento del modelo de economía de enclave.

La economía mexicana se encontraba en el momento de la crisis mundial de 1929 recuperándose de los estragos causados por la Revolución de 1910, pues a partir del inicio del movimiento armado hasta prácticamente la muerte del general Venustiano Carranza, jefe de las fuerzas constitucionalistas, ocurrida en el año de 1920, la actividad económica del país sufrió una fuer-

(22) Andre Gunder Frank. Lumpenburguesía: lumpendesarrollo, México, Ed. Era, 1971, pp. 83-84.

te caída.

Los años de Revolución, sobre todo de 1913 a 1916, se señalaron, en efecto, por una gran destrucción y desorganización que afectó en diferentes grados todas las fases de la vida económica y todas las regiones del país. La seguridad, la confianza y el crédito público desaparecieron. La moneda quedó destruida y el sistema bancario fue casi completamente eliminado. Las instalaciones ferrocarrileras desaparecieron y las comunicaciones quedaron desquiciadas. La población ganadera se vio seriamente disminuida y la producción minera se redujo hasta que los precios de guerra ocasionaron una mayor producción frente a grandes dificultades. Los gastos públicos aumentaron y los ingresos públicos recuperaron su nivel normal sólo por la concurrencia accidental del desarrollo petrolero y la recuperación minera bajo el estímulo de la primera guerra mundial (23).

A partir de 1921, sin embargo, la economía mexicana ya empieza a dar signos de recuperación, aunque no es sino hasta mediados de la década cuando comienzan a ser superados los niveles de producción obtenidos antes de la Revolución. Bajo los

(23) J. E. Sterret y L. S. Davis. The Fiscal and Economic Condition of Mexico, New York, 1928, p. 227. Citado por Clark W. Reynolds. La economía mexicana: su estructura y crecimiento en el siglo XX, México, Fondo de Cultura Económica, 1973, p. 46.

regímenes presidenciales de Alvaro Obregón (1921-1924) y Plutarco Elías Calles (1924-1928) la economía creció, en términos reales, a una tasa anual ligeramente superior al 5 por ciento. Durante estos años, que se conocen como el período de reconstrucción, sólo la producción de petróleo no creció, el resto de los demás sectores sí incrementaron su producción. La minería, por ejemplo, creció en este período a una tasa anual del 13.5 por ciento; la agricultura aumentó su producción a un ritmo del 9.7 por ciento anual; la ganadería creció a un ritmo igual a la de la agricultura; el comercio se incrementó a una tasa anual del 5.9 por ciento y la producción de manufacturas se elevó a una tasa del 4.7 por ciento, como lo podemos ver en el cuadro 2.

Por otra parte, para 1926 el valor de las exportaciones era casi tres veces mayor al de 1910, pues durante los seis primeros años de la década de los veinte, México se había convertido en un poderoso exportador de Zinc y Plomo, hasta llegar a ocupar el segundo lugar mundial como productor de ambos metales. El comercio de productos agrícolas y ganaderos creció, igualmente, durante los años veinte, sirviendo un poco de contrapeso a la caída petrolera (24). El saldo comercial fue también más favorable en 1926, apoyado en parte por remisiones de mexicanos

(24) Enrique Krauze y otros. Historia de la Revolución Mexicana; período 1924-1928, t. 10, México, El Colegio de México, 1977, pp. 213-230.

CUADRO 2

MEXICO: PRODUCTO INTERNO BRUTO POR RAMAS DE ACTIVIDAD

1921 - 1928

(millones de pesos de 1950)

Años	PRODUCTO INTERNO BRUTO	P O R R A M A S D E A C T I V I D A D					
		Agricul- tura	Ganade- ría	Minería	Manufac- turas	Comercio	Otras Actividades
1921	11,273	1,441	905	620	1,669	2,314	4,234
1922	11,917	1,644	1,033	843	1,680	2,339	4,378
1923	12,273	1,643	1,032	1,079	1,687	2,364	4,468
1924	12,481	1,813	1,139	1,081	1,618	2,369	4,461
1925	14,816	2,421	1,521	1,087	2,085	3,008	3,694
1926	16,622	2,811	1,766	1,258	2,330	3,634	4,823
1927	15,744	2,606	1,637	1,441	2,359	3,324	4,377
1928	16,124	2,760	1,734	1,508	2,298	3,460	4,364
Tasa media anual de crecimiento							
1921/1928	5.2 %	9.7 %	9.7 %	13.5 %	4.7 %	5.9 %	0.4 %

FUENTE: Cuadro elaborado con datos tomados de Leopoldo Solís, "La evolución económica de México a partir de la Revolución de 1910", en Demografía y Economía, Vol. III, - No. 1, 1969, Cuadro 1, p. 3.

emigrados a los Estados Unidos y por el comienzo de los ingresos por turismo. En la cuenta de capital, el servicio de la deuda pública fue casi igual en 1926 que en 1910, habiendo bajado las remisiones por ferrocarriles y bancos y ascendido los envíos de intereses, regalías, etc., de las compañías petroleras e industrias varias (25).

A partir de 1929, sin embargo, la economía mexicana entra nuevamente en crisis, pero ahora ya no debido a una guerra interna, sino como resultado de la crisis del sistema capitalista mundial. La contracción del comercio internacional pondría en crisis, en efecto, el modelo de economía de enclave, que era la forma bajo la cual estaba organizada y estructurada la economía mexicana.

El modelo de economía de enclave tiene sus raíces en la época colonial y alcanza su plena expresión en la historia de México durante el período del porfiriato (1880-1910). La organización del sistema económico se caracteriza por un modelo de crecimiento "hacia afuera", en el que el Estado como agente económico desempeña un papel relativamente pasivo y la economía se desenvuelve bajo el libre juego de las fuerzas del mercado, las

(25) Leopoldo Solís. La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas, 2a. ed., México, Ed. Siglo XXI, 1971, p. 95.

cuales están vinculadas total y directamente al mercado internacional. Por otro lado, el modo de operación de la economía se caracteriza por la existencia de un sector líder, el minero-exportador, bajo el control de grupos extranjeros (26). Los enclaves son indicadores importantes del tipo de desarrollo económico que han experimentado los países en los cuales se ha implantado. La característica de este desarrollo ha sido, sobre todo, la importancia de las exportaciones de los productos de enclave en el volumen total de las exportaciones de esos países. Los enclaves constituyen el polo del dinamismo de esas economías y aseguran al mismo tiempo las divisas necesarias para financiar los programas de desarrollo (27).

En nuestro país el modelo de enclave, decíamos, alcanza su plena expresión durante el porfiriato. En este período, la fuente del desarrollo fue básicamente la minería, que al igual que las comunicaciones y la energía, estaba en manos del capital extranjero (28). La gran expansión mundial del capitalismo, -

(26) René Villareal, Op. Cit., p. 23.

(27) Francisco Zapata, "Enclaves y sistemas de relaciones industriales en América Latina", en Revista Mexicana de Sociología, I.I.S./UNAM, Vol. XXXIV, núm. 2, Abril-Junio de 1977, p. 720.

(28) Fernando H. Cardoso y Enzo Faletto. Dependencia y desarrollo en América Latina, 2a. ed., México, Ed. Siglo XXI, - - 1970, p. 49.

sobre todo después de 1890, determinó una diversificación de la demanda de los productos mineros y una rápida elevación de los precios mundiales de éstos. La producción minera de México reflejó fielmente esas poderosas demandas. La producción de minerales aumentó entre 1892 y 1911 a un ritmo anual del 9 por ciento a precios constantes (29). Para 1910, el 60 por ciento de las exportaciones mexicanas era de productos minerales, porcentaje elevado en relación al escasísimo volumen de exportación de bienes manufacturados y nulo de bienes de capital (30).

La estructura del comercio exterior no cambió, sin embargo, con la Revolución. En 1926 podía observarse que ésta había tenido, al parecer, el efecto de presionar aún más las tendencias que se registraban en el comercio exterior durante la época porfiriana (31). La Revolución, que había sido en parte una reacción contra el creciente dualismo económico del porfiriato, agudizó todavía más dicha estructura dualista en el comercio y en la producción. Las exportaciones de productos mineros, que representaron el 60 por ciento de los bienes intercambiados en 1910, aumentaron al 76 por ciento en 1926. Las exportaciones

(29) Sergio de la Peña. La formación del capitalismo en México, México, Ed. Siglo XXI, 1975, pp. 203-206.

(30) Enrique Krauze, Op. Cit., p. 213.

(31) Ibidem, p. 213.

como parte del producto interno bruto ascendieron del 11 a casi el 14 por ciento en el mismo período. Por otra parte, los años violentos de la Revolución resultaron más perjudiciales para las empresas mexicanas pequeñas, más vulnerables, dedicadas a la minería y el petróleo, que para las firmas extranjeras grandes, bien financiadas, que acabaron por absorber a muchas operadas en pequeña escala en bancarrota. Este incremento en la propiedad extranjera de los activos nacionales es válido, en particular, para las actividades tradicionales de exportación (32).

Así pues, al inicio de la depresión mundial, la economía mexicana seguía caracterizándose básicamente como una economía de enclave basada en el modelo de promoción de exportaciones o crecimiento hacia afuera. El comercio exterior representaba el 20 por ciento del producto interno bruto, es decir, una participación similar a la de 1910. La composición de las exportaciones reflejaba todavía el carácter de enclave minero-exportador, pues las exportaciones de minerales representaban alrededor de las tres cuartas partes del total. El comercio exterior seguía siendo la fuente fiscal más importante para el Estado: el 40 por ciento de los ingresos totales del gobierno federal provenían de dicha fuente. Finalmente, la inversión extranjera se-

(32) Clark W. Reynolds. La economía mexicana: su estructura y crecimiento en el siglo XX. México, Fondo de Cultura Económica, 1973, pp. 242-244.

gufa controlando las actividades más dinámicas de la economía (33).

Por ello, la crisis del sistema capitalista mundial se reflejó de manera casi inmediata en nuestro país y la parálisis se extendió con gran velocidad a todos los sectores de la economía. La economía mexicana decreció en forma significativa, pues en sólo cuatro años, de 1929 a 1932, el producto interno bruto se redujo, en términos reales, en casi un 20 por ciento, como lo podemos ver en el cuadro 3.

CUADRO 3
MEXICO: PRODUCTO INTERNO BRUTO
1929 - 1932
(millones de pesos)

Años	PRODUCTO INTERNO BRUTO	
	a precios de 1950	a precios corrientes
1929	16,115	4,584
1930	15,540	4,399
1931	16,016	3,976
1932	13,547	3,021

FUENTE: Datos tomados de Leopoldo Solís, "La evolución económica ...", Op. Cit., Cuadro 1, p. 3 y Banco de México, S.A. Estadística de la oficina de cuentas de producción, 1960-1976, Subdirección de Investigación Económica y Bancaria, 1977, p. 24.

(33) René Villareal, Op. Cit., pp. 25-27.

Las limitaciones del modelo de economía de enclave como motor de crecimiento económico quedaron, por tanto, claramente presentes durante la depresión mundial. La causa directa de este fenómeno fue el alto nivel de dependencia del comercio exterior mexicano con respecto al mercado de los Estados Unidos, país en el cual la crisis económica alcanzó, según vimos antes, dimensiones catastróficas. Las exportaciones de nuestro país, de las cuales alrededor del 60 por ciento eran adquiridas por los Estados Unidos, descendieron entre 1929 y 1932 de 591 millones de pesos a sólo 305 millones, y las importaciones se contrajeron de 382 millones a 181 millones de pesos, en el mismo lapso, como lo podemos apreciar en el cuadro 4.

CUADRO 4
MEXICO: EXPORTACIONES E IMPORTACIONES
1929 - 1932
(valor en miles de pesos)

Años	EXPORTACIONES		IMPORTACIONES	
	Pesos	Porcentaje del total a E.U.A.	Pesos	Porcentaje del total a E.U.A.
1929	590,659	60.7 %	382,284	69.1 %
1930	458,674	58.3 %	350,178	68.2 %
1931	399,711	61.2 %	216,585	66.8 %
1932	304,697	65.3 %	180,912	63.8 %

FUENTE: Cuadro elaborado con datos de U. S. Congress, Trade Agreement with Mexico, Washington, D. C., E.U.A., 1946, cuadro XXVII. Citado por René Villareal, Op. Cit., cuadro 4, p. 31.

Además, la capacidad de compra de las exportaciones mexicanas se acentuó, pues los precios de los productos primarios - tendieron a disminuir más que los productos manufacturados, que constituyen el grueso de sus importaciones, es decir, se produjo también un deterioro de los términos de intercambio. Si se considera la contracción del volumen físico de las exportaciones y la caída de la relación de intercambio, se obtiene un índice de la contracción del poder de compra de las exportaciones mexicanas; tomando como base 100 el año de 1937, este índice pasa - - entre 1929 y 1932 de 109.8 a 43.7 (34).

La producción minera, casi toda para exportación, como - habíamos señalado, descendió como consecuencia de la caída de la demanda externa; la producción de plata, por ejemplo, bajó de - 3,386 toneladas en 1929 a sólo 2,118 toneladas en 1933; la de - plomo descendió de 247,415 toneladas a 118,693 en el mismo lap-- so; la producción de zinc se redujo entre 1929 y 1932, de - - 173,978 toneladas a 57,256 (35). La crisis minera, sobre todo de la plata, de la que México era productor esencial en el mundo, significó, por tanto, una crisis nacional. Con la caída del pre- cio de la plata en el mercado mundial, la industria minera - -

(34) Naciones Unidas. Estudio económico de América Latina, Comisión Económica para América Latina, 1949. Citado por - Osvaldo Sunkel y Pedro Paz, Op. Cit., p. 347.

(35) Datos tomados de NAFINSA. La economía mexicana en cifras, México, 1974, cuadro 5.3, pp. 136-140.

sufrió una crisis sin precedentes. Pronto el oro, el cobre, el plomo, el zinc, los principales metales y minerales producidos, corrieron la misma suerte que la plata (36). En sólo tres - - años la producción minera cayó hasta niveles comparables con los registrados en 1907 (37).

La contracción del comercio exterior, por otra parte, significó también que se redujera una de las fuentes más importantes de ingresos para el Estado. Los ingresos que por concepto de impuestos al comercio exterior se obtenían se redujeron en poco más del 50 por ciento entre 1930 y 1933, pues éstos disminuyeron de 112 millones de pesos a sólo 54 millones, como lo podemos ver en el cuadro 5. Como una parte importante de las recaudaciones impositivas dependían, como decíamos, de los impuestos al comercio exterior, los ingresos federales descendieron en un veinticinco por ciento, razón por la cual la política fiscal actuó para nivelar el presupuesto bajando los gastos federales. Las erogaciones disminuyeron, por tanto, una cuarta parte de 1930 a 1932, nivel sólo ligeramente inferior al de los ingresos durante el mismo año. De hecho, la inversión pública federal descendió de 103 a 73 millones de pesos de 1930 a 1932, habiendo afectado principalmente a la inversión en comunicaciones y trans

(36) Arturo Anguiano, Op. Cit., pp. 13-14.

(37) Andre Gunder Frank, Op. Cit., p. 90.

portes, que era el renglón dominante. El pequeño superávit de 1932 no fue posible mantenerlo en 1933, año en el que se incurrió en un déficit. A pesar de todo, los problemas del mercado de cambios orillaron a abandonar el patrón oro, y el peso fue devaluado en forma parecida a como había sido hecho en muchos países industrializados (38).

CUADRO 5
INGRESOS Y GASTOS DEL GOBIERNO FEDERAL
1929 - 1933
(millones de pesos)

Años	Ingresos Totales	I M P U E S T O S			Otros Ingresos Ordina- rios	Egresos Totales
		Al Comercio Exterior	Otros Impues- tos	Total		
1929	322	96	135	231	91	276
1930	289	112	129	241	48	279
1931	256	60	129	189	67	226
1932	212	56	99	155	57	212
1933	223	54	109	163	60	245

FUENTE: Cuadro elaborado con datos de NAFINSA, Op. Cit., cuadros 6.29 y 6.30, pp. 342 y 347-348.

(38) Leopoldo Solís, La realidad económica ..., Op. Cit., pp. 97-98.

El petróleo era otro de los productos esenciales que vinculaban a México al mercado mundial como productor de materias primas. Dominada por el capital extranjero y, por lo mismo, explotada en función de las necesidades e intereses de los países imperialistas, la industria petrolera disminuyó progresivamente su producción a partir de 1922, cuando los yacimientos petrolíferos de Venezuela empezaron a ser explotados. La crisis de 1929 agudizaría el descenso de la producción petrolera, trayendo consigo consecuencias similares a las de la crisis de la minería, es decir: desempleo, reducción de los salarios y de los impuestos que el Estado percibía. Ello debilitaba la capacidad de consumo de un importante sector de la población y, por lo mismo, afectaba el comercio, la industria y la agricultura (39).

En efecto, el debilitamiento del poder de compra de grandes masas de trabajadores, provocada por el desempleo, los bajos salarios y el aumento del costo de la vida, éste último motivado principalmente por la crisis de la agricultura, afectó de modo considerable a la industria del país. No obstante la pequeñez de la industria y su reducida capacidad productiva, la crisis se expresó mediante la sobreproducción de mercancías que, ante la restricción de su mercado habitual, se vieron acumuladas en los almacenes de los comerciantes. Los industriales intentaron re--

(39) Arturo Anguiano. Op. Cit., p. 13.

resolver la crisis cerrando unos sus puertas, reduciendo otros su actividad productiva de tres a dos turnos o a uno sólo, lo que acarreó el aumento del número de miles de obreros lanzados a la calle y la reducción de salarios a los que continuaban trabajando (40).

Como resultado de la crisis, pues, aumentó considerablemente el número de desocupados. Según datos de la Dirección General de Estadística, el número de desempleados pasó de 89,690 en 1929 a 339,378 en 1932, para descender en el año de 1933 a 275,774 (41). Sin embargo, estas cifras oficiales están muy disminuidas, ya que no toman en cuenta los cientos de miles de obreros agrícolas sin trabajo. En realidad, el número de desempleados en los años de la crisis llegó hasta el millón de personas (42).

En suma, la contracción del sector externo se reflejó amplia y profundamente en el crecimiento de toda la economía, pues a pesar de que dicho sector era de enclave, también era el más dinámico. Las limitaciones del modelo de economía de encla-

(40) Ibidem, pp. 15-16.

(41) Arnaldo Córdova. La política de masas del cardenismo, México, Ed. Era, 1974, p. 18.

(42) Anatoli Sholgovski. México en la encrucijada de su historia, 2a. ed., México, Ed. Cultura Popular, 1972, p. 99.

ve como motor de crecimiento quedaron, por tanto, claramente pre-
sentes durante la gran depresión.

3. El proceso de industrialización vía sustitución de -
importaciones.

Se ha señalado, sin embargo, que en varios países de Amé-
rica Latina la gran depresión posibilitó el comienzo de un fenó-
meno de industrialización de características muy singulares, al
que se le dió el nombre de proceso de sustitución de importacio-
nes (43). Los mecanismos de este proceso, ya de sobra analiza-
dos en la literatura económica del continente, consistieron fun-
damentalmente, en su primera etapa, en el reemplazo de las manu-
facturas extranjeras por las nacionales. Circunstancias favora-
bles para la intensificación de tal proceso han sido, especial-
mente, las situaciones en las que la economía mundial ha tenido
que rearticularse, sea en función del conflicto bélico -guerra
europea de 1914 a 1918- sea en función de la crisis económica,
en particular, la iniciada en el año de 1929. La imposibilidad
de seguir importando en estas oportunidades los productos manu-
facturados, generó una demanda insatisfecha por parte de ciertos

(43) Véase el trabajo de Osvaldo Sunkel y Pedro Paz, Op. Cit.,
en especial el inciso "La mecánica del proceso de sustitu-
ción de importaciones", pp. 355-361.

sectores de algunas de las sociedades dependientes (44).

En el caso de México, sin embargo, no parece haber ocurrido así. La primera guerra mundial, a diferencia de otros países latinoamericanos, no estimuló en forma efectiva la industrialización vía sustitución de importaciones, pues la inestabilidad económica y política interna no lo permitían; la lucha armada - abarcó prácticamente de 1910 a 1920. Así, para 1929, el grueso de la producción del sector manufacturero estaba representado - por unas cuantas industrias de bienes de consumo. Mientras que el 83 por ciento de la producción de manufacturas eran bienes de consumo, los bienes intermedios y de capital participaban sólo - con el 15 y 2 por ciento de la producción respectivamente. Por otro lado, la estructura de las importaciones reflejaba también el bajo nivel de industrialización en que se encontraba el país. El 90 por ciento del total de importaciones de bienes era de productos manufacturados; de ellos, el 33 por ciento eran bienes - de consumo, 17 por ciento bienes intermedios y, el 50 por ciento restante, bienes de capital. Lo que indicaba indirectamente que el proceso de sustitución de importaciones estaba todavía por - realizarse (45).

(44) Vania Bambirra. El capitalismo dependiente latinoamericano. 4a. ed., México, Ed. Siglo XXI, 1977, p. 31.

(45) René Villareal, Op. Cit., p. 27.

La gran depresión de 1929-1933, por otra parte, tampoco parece haber sido un factor de estímulo en el proceso de sustitución de importaciones, como sí lo fue, en cambio, en la Argentina, el Brasil o Colombia (46). El limitado impacto de la gran depresión sobre el proceso de industrialización en nuestro país se explica por varias razones. Sin embargo, antes veámos la respuesta que dió el Estado a través de su política económica al impacto de la gran depresión. La primera respuesta tuvo lugar en 1930, bajo el gobierno de Pascual Ortiz Rubio, y consistió en aumentar la tarifa de importaciones. La tarifa basada sólo en impuestos específicos, aumentó en un 25 por ciento en su equivalente en términos ad-valorem o más para las importaciones de textiles, bienes de lujo, agrícolas y alimentos. Sin embargo, dicha política no parece haber sido suficiente para frenar el desequilibrio externo, pues el Estado se vió en la necesidad de devaluar el peso en tres ocasiones: en 1931 (de 2.26 pesos por dólar a 2.65), en 1932 (a 3.61) y en 1933 (a 3.50), esta última devaluación ya bajo el gobierno de Abelardo L. Rodríguez (47).

Algunos autores escribieron por aquellos años, que la política monetaria seguida por el Estado al devaluar la moneda - - respecto al dólar, fue un factor importante para atenuar los - -

(46) Leopoldo Solís. La realidad económica ..., Op. Cit., pp. 35-36.

(47) René Villareal, Op. Cit., pp. 32-33.

efectos de la crisis económica, pues al abaratare la moneda se cerró el paso a las importaciones, lo cual originó un mayor consumo de los productos del país, estimulándose así a la industria nacional. Por otra parte, señalan, esta situación permitió que toda la economía orientada hacia el exterior pudiera ofrecer sus productos en el mercado internacional a precios reducidos (48).

Sin embargo, si se analiza con cuidado lo afirmado anteriormente, se verá que no ocurrió tal cosa. Aunque el cambio en la política comercial (modificaciones en la tarifa arancelaria y en la tasa de cambio) efectuados en el período 1930-1933 parece haber originado una protección real a la economía, su efecto para estimular el proceso de industrialización vía sustitución de importaciones parece haber sido reducido: la participación de las manufacturas en el ingreso nacional permaneció casi constante en este período (49). El limitado impacto de la gran depresión y de la política comercial sobre el proceso de industrialización parece explicarse por varias razones.

En primer lugar, aunque el aumento en la tarifa y la devaluación pudo haber significado una protección real para ciertas

(48) Véase, por ejemplo, Alberto J. Pani. Mi contribución al nuevo régimen, 1910-1933, México, Ed. Cultura, 1936, - - pp. 330-331.

(49) René Villareal, Op. Cit., p. 33.

industrias, la reducción en la demanda efectiva real ocasionada inicialmente por la disminución de las exportaciones, implicaba a su vez una disminución en la demanda efectiva para productos manufacturados, pues no hay que olvidar que la economía nacional decreció en casi un 20 por ciento entre 1929 y 1932. Es decir, mientras por un lado el aumento en la protección (por la tarifa y la devaluación) tendía a disminuir la demanda de importaciones y aumentar la demanda hacia la industria doméstica, por el otro, la industria enfrentaba una disminución general de la demanda efectiva (50).

En segundo lugar, la devaluación aumenta los precios relativos de los bienes comerciados (exportaciones, importaciones y bienes competitivos con las importaciones) respecto a los no comerciados. De esta manera, las exportaciones pudieron haber enfrentado, a raíz de la devaluación, precios relativos (en moneda doméstica) más favorables, pero a su vez enfrentaban una demanda internacional decreciente a causa de la recesión mundial. El producto nacional bruto real de los Estados Unidos decreció entre 1929 y 1933, según habíamos visto, en un 30 por ciento. De ahí que no fuese posible esperar una reacción significativa de las exportaciones a la devaluación ni, por tanto, un

(50) Ibidem, p. 33.

aumento en la demanda efectiva (51).

Por otra parte, la posibilidad de aumentar la demanda efectiva y de reactivar la economía vía el aumento del gasto público también eran muy limitadas. Como ya se señaló, los ingresos públicos dependían en forma decisiva de las recaudaciones derivadas del comercio exterior y de la contratación de empréstitos externos. Esta última fuente de recursos se extinguió totalmente y las recaudaciones derivadas del comercio exterior sufrieron una contracción violenta; los ingresos por concepto de impuestos al comercio exterior se redujeron de 112 millones de pesos en 1930 a sólo 54 millones en 1933. En consecuencia, el gasto público se redujo de 276 millones en 1929 a 212 millones de pesos en 1932.

Por consiguiente, la emisión monetaria constituía la única forma de financiar un aumento del gasto en obras públicas (52). Sin embargo, la política monetaria tampoco parece haber sido expansionista. Entre 1931 y 1932 la oferta monetaria se redujo en 6.6 por ciento, permaneciendo casi constante la parte de monedas y billetes en circulación y disminuyendo los depósitos ban-

(51) Ibidem. pp. 33-35.

(52) Osvaldo Sunkel y Pedro Paz, Op. Cit., p. 350.

carios (53). El Banco de México decidió actuar en 1932 para detener la declinación en el medio circulante (54). Por otro lado, tampoco era viable aumentar el gasto público a través de un déficit presupuestal, pues la existencia de éste se consideraba como signo de crisis económica no sólo en el país, sino aún en los países más industrializados (55).

De esta manera, la gran depresión significó en el caso de México más que un estímulo efectivo a la industrialización y sustitución de importaciones, el poner en evidencia las contradicciones y limitaciones de una economía de enclave. Esto es, que mientras la economía sea primario-exportadora, estará sujeta a los ciclos de prosperidad y depresión de la economía capitalista mundial (56). Sin embargo, la crisis del sistema capitalista mundial creó una coyuntura favorable para implementar un proyecto nacionalista de desarrollo en nuestro país. Las condiciones internacionales que se hicieron presentes en el mundo capitalista, a raíz de la crisis económica de 1929, se tradujeron en una importante posibilidad para iniciar una nueva etapa de desarro-

(53) René Villareal, Op. Cit., p. 35.

(54) Dwight S. Brothers y Leopoldo Solís. Evolución financiera de México, México, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, 1967, p. 23.

(55) René Villareal, Op. Cit., p. 35.

(56) Ibidem, p. 36.

llo, que a través del impulso a la industrialización nacional - implicara también un incremento de su autonomía sobre el proceso global de desarrollo y la redefinición de las viejas estructuras de dominación interna en favor de los grupos y clases sociales - que emergían vinculados a la economía urbana industrial (57).

En efecto, el rompimiento con la economía de enclave se inicia en el período 1929-1933, como consecuencia de un factor externo: la gran depresión. Sin embargo, la ruptura principal del modelo de economía de enclave primario-exportador, tuvo lugar durante el gobierno de Cárdenas (1934-1940). Las reformas estructurales cardenistas fueron orientadas y tenían como objetivo impulsar en forma decidida y efectiva el desarrollo económico y político de México con autonomía del exterior. La política cardenista venía a representar un intento serio y decidido por alcanzar los objetivos de la Revolución, los cuáles parecían haber sido olvidados a lo largo de los años que van de 1920 a 1933, tal y como quedaron establecidos en los principios de la Constitución de 1917 con respecto a la reforma agraria, legislación laboral, la nacionalización o estricto control de los recursos minerales, y el control o regulación, por parte del Estado, de las principales actividades económicas.

(57) Ricardo Ginta, Op. Cit., pp. 169-170.

Sin embargo, como veremos en el siguiente capítulo, además de la crisis del sistema capitalista mundial, hay otro factor que también contribuyó a crear las condiciones, ahora políticas, para que el general Lázaro Cárdenas pudiera implementar un proyecto nacionalista de desarrollo: la fundación del Partido - Nacional Revolucionario.

II. LA FUNDACION DEL PNR Y LA ESTRUCTURACION DEL SISTEMA DE DOMINACION POLITICA.

La fundación del Partido Nacional Revolucionario en el año de 1929 es otro de los factores que también debemos considerar, además de la crisis económica internacional, para entender cómo podría el General Lázaro Cárdenas implementar un proyecto nacionalista de desarrollo, pues creemos que la tarea de reformas y cambios realizada por su gobierno a partir de 1935 fue posible también, en buena medida, por el sistema de control y dominación política que se estableció en el país al fundarse, precisamente, aquél partido político.

1. La descentralización del poder y la fundación del Partido Nacional Revolucionario.

Antes de que se creara el Partido Nacional Revolucionario en el año de 1929, el nuevo régimen que se venía formando desde el triunfo de la Revolución de 1910 enfrentaba el problema de la reconstrucción nacional, no sólo desde el punto de vista de la economía, sino también del Estado. La preocupación principal, en cuanto al Estado se refiere, era el de la centralización del poder. Esto se entiende, pues el poder político se hallaba, por

así decirlo, fragmentado en una multitud de poderes regionales y locales que impedían no sólo una real integración nacional, sino la formación de un Estado fuerte que pudiera llevar adelante las metas de la Revolución.

En efecto, la desarticulación del sistema político del porfirismo, por un movimiento de masas sin dirección partidista e ideológica unificada, originó la atomización de la autoridad y el surgimiento del caudillismo militar (1). Los generales revolucionarios se convirtieron en caudillos regionales, cuyo poder local no pudo ser debilitado por los primeros gobiernos posrevolucionarios. En esa forma, los estados se transformaron de satrapías prerevolucionarias dadas en depósito por el gobierno central a un funcionario leal al dictador, en feudos autónomos gobernados por los comandantes militares locales (2).

Una geografía de la política en México durante la década de los veinte, apunta Pablo González Casanova, habría incluido a todos los estados de la República entre aquéllos gobernados por

(1) Víctor Flores Olea, "Poder, legitimidad y política en México", en El Perfil de México en 1980, Vol. III, México, Ed. Siglo XXI, 1972, p. 460.

(2) Edwin Lieuwen, Mexican Militarism: The Political Rise and Fall of the Revolutionary Army, 1910-1940. Albuquerque, - University of New Mexico Press, 1968, p. 36. Citado por - Roger H. Hansen, La política del desarrollo mexicano, México, Ed. Siglo XXI, 1971, p. 206.

caudillos y caciques regionales. Los caudillos, con sus huestes armadas, más o menos obedientes y leales al Jefe Revolucionario, y los caciques de los pueblos y regiones, supérstites de la colonia y la época prehispánica, que en persona eran los mismos del porfirismo, o habían sido sustituidos en las mismas funciones - por los nuevos hombres de la Revolución, dominaban todo el panorama nacional (3).

El poder político se hallaba, por lo tanto, diseminado - por todo el país, en núcleos relativamente aislados, autónomos, divergentes o antagónicos, según las bases sociales, las posiciones y los programas de los caudillos revolucionarios. La labor más importante de Obregón y de Calles habría de ser precisamente, escribe Lorenzo Meyer, la de recoger esos restos diseminados a - lo largo y a lo ancho de la nación para organizar con ellos un - poder central fuerte y, con su ayuda, empezar una rápida modernización del país (4). Era evidente que sin este requisito pre- - vio no sería posible el desarrollo económico y la promoción - - social. La Revolución estaba obligada, si quería sobrevivir y - satisfacer mínimamente sus objetivos programáticos, a lograr la

(3) Pablo González Casanova. La democracia en México, México, Ed. Era, 1965, p. 28.

(4) Lorenzo Meyer y otros. Historia de la Revolución Mexicana, período 1928-1934. Los inicios de la institucionalización. La política del maximato, t. 12, Vol. V, México, El Colegio de México, 1978, p. 5.

articulación de las fuerzas políticas y sociales que participa--ron en el movimiento. En 1910 había terminado una etapa del - - Estado en México; era necesario reconstruir el nuevo poder - - sobre la base de los grupos y clases que desencadenaron la lucha revolucionaria (5).

Los problemas a que tuvieron que hacer frente Obregón pri--mero y Calles después, fueron varios, y es difícil señalar cual era el más apremiante. Cuando el general Obregón tomó el poder en 1920, la unidad política del país no existía. El presidente se encontraba lejos de tener el control y poder que Díaz había - logrado y su situación era más bien la de primus inter pares. - Su dominio sobre los jefes militares locales era bastante limita--do. Obregón pretendió disminuir un tanto el poder de los milita--res reorganizando el ejército. Lo logró parcialmente con la - - creación de las reservas, dando de baja a un número considerable de generales, jefes, oficiales y tropa, creando colonias milita--res para permitir el retorno a la vida civil de algunos de los - cuerpos del ejército y, finalmente, aumentando las regiones mili--tares de 20 a 35, con lo cual disminuyó el poder individual de - los jefes de zona (6).

(5) Víctor Flores Olea, Op. Cit., p. 479.

(6) Lorenzo Meyer, "El primer tramo del camino", en Historia - General de México, 2a. ed., t. 4, México, El Colegio de Mé--xico, 1977. pp. 114-116.

En esa forma, el general Obregón procuró establecer las bases políticas para el sometimiento de los demás jefes militares revolucionarios. El, como cabeza política del proceso, lo requería para mentenerse en el poder; y el sistema político lo exigía para alcanzar condiciones de estabilidad, situación imprescindible a fin de afianzar la institucionalización del nuevo orden surgido de la Revolución (7). Lo precario de la estabilidad lograda quedó, sin embargo, claramente confirmado a fines de 1923, al plantearse la sucesión presidencial. El general Obregón favoreció la candidatura de Calles, pero otros miembros del grupo revolucionario se consideraron con tantos o más méritos que Calles. La revuelta militar no se hizo esperar. Adolfo de la Huerta, entonces secretario de Hacienda, conservaba aspiraciones presidenciales y se convirtió en el líder de la rebelión (8).

Las causas de esa rebelión fueron justo las pugnas por el poder dentro del grupo revolucionario. Ante la designación de Calles como sucesor de Obregón, se agudizó el descontento en amplios núcleos del ejército revolucionario. El 60 por ciento del ejército se levantó en armas ante la imposición de Calles, y el país que había iniciado su lenta recuperación económica, se

(7) Guillermo Boils. Los militares y la política en México, 1915-1974. México, Ed. El Caballito, 1975, p. 60.

(8) Lorenzo Meyer, "El primer ...", Op. Cit., p. 116.

preparó a recibir un nuevo baño de sangre. La habilidad de Obregón, la falta de coordinación de sus enemigos, más la decisión de Washington de dar apoyo político y militar al gobierno mexicano, señala Lorenzo Meyer, permitió que en marzo de 1924 el levantamiento de la huertista quedara liquidado, con un costo aproximado de cien millones de pesos y siete mil bajas. Con el triunfo de Obregón en 1924, el proceso de centralización política se aceleró; pero aún sería necesario hacer frente a otros levantamientos (9).

El general Obregón fue, pues, quien empezó a desmoronar los poderes de facto locales al licenciar a un buen número de tropas y destruir al grupo de la huertista. Calles, sin embargo, aceleró el proceso. Con la ayuda de su secretario de Guerra, el general Joaquín Amaro, dió los primeros pasos para profesionalizar al ejército (10). Es cierto, como ha sido observado, que la transformación institucional llevada a cabo por el gobierno de Calles, operada en el ejército por su secretario de Guerra, encontró el terreno abonado después de que Obregón eliminó a los grandes caudillos revolucionarios. Es cierto también,

(9) Ibidem, pp. 116-117.

(10) Lorenzo Meyer, "La etapa formativa del Estado mexicano contemporáneo, 1928-1940", en Las crisis en el sistema político mexicano, 1928-1977, México, El Colegio de México, 1977, pp. 16-17.

que las reformas de Amaro se aplicaron a un ejército que era ya diferente de aquel ejército surgido de la Revolución y que se había desarrollado, en esencia, bajo la autoridad de los diferentes caudillos y que había desaparecido o se había desintegrado al ir desapareciendo sus jefes. El gobierno de Calles, no obstante, tuvo que enfrentar problemas colosales para llevar a cabo la transformación del ejército (11). En efecto, como ha observado Lieuwen, el ministerio de Guerra absorbía más de un tercio del presupuesto, y más de cuatro veces lo que cualquier otro ministerio; los gastos militares devoraban ingresos que Calles deseaba emplear en obras públicas, en la educación, la agricultura y la industria; los oficiales carecían de espíritu de cuerpo y los principales intereses de los generales eran la política y el peculado, mientras que las tropas eran deficientes en disciplina, entrenamiento y moral (12).

El dispendio impedía, o por lo menos, frenaba seriamente la aplicación del Estado a la labor de reconstrucción material del país; la corrupción de los mandos y las deficiencias técnicas y espirituales de la soldadesca constituían una verdadera amenaza para la población y para la estabilidad del Estado. La

(11) Arnaldo Córdova. La ideología de la Revolución Mexicana; la formación del nuevo régimen, México, Ed. Era, 1973, -- p. 376.

(12) Edwin Lieuwen, Op. Cit., p. 85.

exigencia de reformar el ejército obedecía, por tanto, a razones eminentemente prácticas, cuya solución se hacía inaplazable, y en medio de situaciones de hecho (como la desaparición violenta de caudillos o la desintegración igualmente violenta de las viejas formaciones militares) y de urgencias políticas y económicas del momento, el general Amaro se encargó de su misión, armado de una excelente hoja de servicios que ya en 1925 nadie, - - excepto Obregón, podía superar, y de cualidades personales que parecían a propósito: ello, desde luego, aparte del más absoluto y decidido apoyo por parte de Calles. Las reformas militares, sin embargo, si bien lograron modernizar en más de un aspecto el ejército mexicano y, sobre todo, de someterlo al control del gobierno, no lograron que el jefe militar dejara de ser un elemento perturbador de la vida social (13).

En efecto, a pesar de las reformas operadas en el ejército por el gobierno de Calles, los jefes militares seguían siendo un factor de inestabilidad, como habría de comprobarse al aproximarse la sucesión presidencial que iba a tomar lugar en 1928. - Los generales Arnulfo R. Gómez, jefe de operaciones en Veracruz, y Francisco R. Serrano, secretario de Guerra, movilizaron una parte del ejército, separadamente, para apoyar sus respectivas candidaturas presidenciales. Aparentemente, escribe Lorenzo --

(13) Arnaldo Córdova, Op. Cit., pp. 369-376.

Meyer, el general Calles había considerado en un principio que el general Gómez era el hombre adecuado para sucederle en la presidencia. Sin embargo, Obregón y un grupo de sus partidarios apoyaban al general Serrano. Ante esta situación, aparentemente Obregón decidió que la mejor solución sería que él mismo volviera a la presidencia. Calles no parece haber visto con buenos ojos el retorno de Obregón, pero aceptó que el Congreso modificara la Constitución para permitir la reelección siempre y cuando no fuera inmediata, abandonándose así una de las banderas que legitimó el levantamiento contra Díaz. Si la reacción popular contra lo que era el preámbulo para la reelección de Obregón no fue particularmente notable, la de los generales Arnulfo R. Gómez y Francisco R. Serrano sí lo fue. Ambos rompieron abiertamente con sus jefes, y en junio de 1927 lanzaron sus candidaturas a la presidencia (14).

Era evidente que el camino a la presidencia no pasaba por las urnas, y la pugna por el poder terminó por resolverse una vez más por la violencia. A fines de ese mismo año de 1927, Gómez se levantó en armas en Veracruz y Serrano lo intentó en Morelos. Los generales Obregón y Calles no permitieron a sus adversarios llegar muy lejos. Serrano y un grupo fueron aprehendidos en Cuernavaca y fusilados. Gómez, después de una serie de

(14) Lorenzo Meyer, "El primer ...", Op. Cit., p. 120.

acciones militares fue capturado en Veracruz y también fusilado. El camino de Obregón quedó, por lo tanto, despejado. Las elecciones se realizaron y el 10. de junio de 1928 se le declaró -- vencedor. Obregón, sin embargo, no pudo reasumir el poder por-- que fue asesinado un mes después (15).

El asesinato de Obregón, siendo ya presidente electo para el sexenio 1928-1934, marca el principio de una de las mayores crisis internas de los gobiernos de la Revolución. Con la inesperada muerte del vencedor de Villa y Carranza, el grupo revolucionario y la vida política toda del país, perdieron momentáneamente su centro de gravedad (16). Una figura menor, escribe - Frank R. Brandenburg, se habría retirado de la vida política, - pero Calles se creció en esa ocasión y desplegó brillante habilidad de hombre de Estado. Como presidente provisional instaló a un joven abogado que, como gobernador de Tamaulipas, había impuesto medidas radicales en materia de reforma agraria, derechos del trabajo, educación y clericalismo; y que en aquel momento se sostenía en el importante puesto de secretario de Gobernación. Este hombre, Emilio Portes Gil, no era soldado pero al ejército no le desagradaba en especial. Con la elección de - - Portes Gil, más las promesas de Calles a los generales del ejér-

(15) Ibidem, pp. 120-121.

(16) Lorenzo Meyer, "La etapa ...", Op. Cit., pp. 9-10.

cito y otras facciones, se sorteó momentáneamente la crisis (17).

Calles se encaró luego al serio problema de cómo mantener intacto el ejército y pacificados a gobernadores de los estados y caciques locales. Lo resolvió formando un partido nacional oficial -el Partido Nacional Revolucionario- dentro del cual -ambos elementos, militar y no militar, habrían de canalizar desde entonces sus ambiciones políticas. Por lo que concernía a los elementos no militares, el Partido Nacional Revolucionario se concibió con los lineamientos de una confederación, agrupando partidos políticos de los estados y asociaciones políticas regionales en una sola maquinaria nacional (18).

El objetivo inmediato de esta nueva organización política sería no el de competir por la toma y preservación del poder frente a otros partidos, sino el de proveer un mecanismo a través del cual se resolvieran pacíficamente las múltiples controversias existentes en el seno mismo del grupo gobernante, especialmente aquéllas provocadas por la transmisión del poder, a

(17) Frank R. Brandenburg. La Construcción del México moderno, edición mimeográfica de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, 1967. (The Making of Modern Mexico, New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1964).

(18) Ibidem.

nivel local o nacional (19). Puede decirse, así, que este partido, destinado a sobrevivir mucho más tiempo del que imaginaron sus fundadores, correspondió a la necesidad de confiar el desenlace de la lucha por el poder, no ya a las armas, sino al medio civilizado de un juego puramente político (20).

Sin embargo, con la creación del PNR no sólo se institucionalizan las relaciones políticas entre los diferentes grupos revolucionarios, sino que se inicia un proceso de centralización política, pues se empieza a diluir el amplio conglomerado de facciones políticas existentes. Es verdad que en la Convención de Querétaro de marzo de 1929, en la que el partido iba a adquirir existencia legal, y en los documentos que de ella salieron, se insistió en que el nuevo partido respetaría la autonomía de las agrupaciones locales, pero el designio de asimilarlas era la condición misma del éxito de la nueva organización. De esta forma, los grupos locales y regionales en manos de los caudillos y de los caciques fueron perdiendo poco a poco su autonomía, - - hasta verse dominados por el centro directivo. Así, el PNR sur-

(19) Berta Lerner Sigal, "Partido Revolucionario Institucional", en México: realidad política de sus partidos, México, Instituto Nacional de Estudios Políticos, A.C., 1970. - - pp. 60-61.

(20) Daniel Cosío Villegas. El sistema político mexicano, México, Ed. Joaquín Mortiz, 1972, p. 48.

gía como una poderosa maquinaria de dominación y control del grupo en el poder, capaz de someter a las fuerzas más diversas.

2. El PNR y la estructuración del sistema de control y dominación.

El Partido Nacional Revolucionario quedó formalmente constituido, como señalamos, en marzo de 1929. La idea de organizarlo fue, sin embargo, lanzada por el general Calles pocas semanas después de haber sido asesinado Obregón, concretamente durante el informe de gobierno que rindió el 10. de septiembre de 1928 ante el Congreso de la Unión. La peligrosa situación, que primero había surgido a raíz de la candidatura tan discutida de Obregón, y después por su muerte violenta, había evidenciado con toda claridad que México no disponía de ningún partido que estuviera en condiciones de garantizar la renovación constitucional de aquellos ejecutivos que no dependieran del consentimiento de los militares. Por eso, Calles tomó la iniciativa para la fundación del Partido Nacional Revolucionario (21)

El propio Calles comunicó el proyecto a Emilio Portes Gil

(21) Robert K. Furtak. El Partido de la Revolución y la estabilidad política en México, México, U.N.A.M., Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1974, p. 26.

en los primeros días del mes de agosto, en los términos que éste último resume: "Después de muchas reflexiones sobre la grave - situación que se ha creado como consecuencia de la inesperada - muerte del general Obregón, he meditado sobre la necesidad de - crear un organismo de carácter político, en el cual se fusionen todos los elementos revolucionarios que sinceramente deseen el - cumplimiento de un programa y el ejercicio de la democracia. -- Durante más de 15 años, nos hemos debatido, los revolucionarios, en luchas estériles por encontrar la fórmula para resolver los - problemas electorales. Todo ha sido inútil. Hemos visto que - las ambiciones incontenidas de muchos han arrastrado al país a - las luchas armadas que nos desprestigian y que nos convencen de que hemos errado el camino. Yo creo que la organización de un - partido de carácter nacional servirá para constituir un frente - revolucionario ante el cual se estrellen los intentos de la - - reacción. Se lograría a la vez encausar las ambiciones de nues- tros políticos disciplinándolos al programa que se aprobara. - Con tal organismo, se evitarían los desórdenes que se provocan - en cada elección y poco a poco, con el ejercicio democrático que se vaya realizando, nuestras instituciones irán fortaleciéndose hasta llegar a la implantación de la democracia" (22).

(22) Emilio Portes Gil. Quince años de política mexicana, México co, Ed. Botas, 1941, pp. 213-214.

Unas semanas después, al rendir su último informe de gobierno ante el Congreso, el general Calles declaraba que había llegado el momento de que en México los gobiernos de caudillos fuesen relevados por un régimen de instituciones y la vida política regulada por auténticos partidos nacionales. En dicho informe, Calles decía que la desaparición del presidente electo dejaba al país en una situación particularmente difícil, por la total carencia de personalidades con el suficiente arraigo en la opinión pública y con la fuerza personal y política bastantes para merecer, por su sólo nombre y prestigio, la confianza general. Pero la misma circunstancia, aducía más adelante, de que quizá por primera vez en su historia se enfrentaba México con una situación en la que la nota dominante era la falta de caudillos, debía permitirnos orientar definitivamente la política del país por rumbos de una verdadera vida institucional y pasar de una vez por todas, de la condición histórica de país de un hombre a la de nación de instituciones y de leyes. Después, en otra parte del informe, Calles se refería a la necesidad de que se establecieran verdaderos partidos nacionales para que regularan la vida política del país (23).

(23) Véase el discurso pronunciado por el presidente Plutarco - Elías Calles, el 10. de septiembre de 1928, ante el Congreso de la Unión. Partido Revolucionario Institucional. -- El inicio de una nueva etapa institucional, Materiales de Cultura y Divulgación Política Mexicana, PRI/CEN, No. 4.

Así pues, con este mensaje político a la nación, el general Calles anunciaba la terminación de la era de los caudillos y el nacimiento de las instituciones, así como el establecimiento de verdaderos partidos que regularan la vida política del país. Dos meses después de que Calles había pronunciado dicho mensaje, que ha no dudarlo habría de tener profundas consecuencias históricas para el país, ya estaba en marcha a nivel nacional una negociación para lograr la creación de un verdadero partido político que aglutinara a las principales fuerzas políticas del país. Cuando el público tuvo noticias fidedignas del proyecto, escribe Lorenzo Meyer, se habían hecho ya los contactos necesarios con los cientos de partidos y organizaciones políticas que agrupaban en todo el país a la clase política, para que aceptaran formar parte del nuevo partido (24).

El general Calles no se limitó, sin embargo, a ser sólo el padre espiritual de la nueva organización política, sino que también presidió su Comité Organizador. Al entregar la Presidencia de la República al licenciado Emilio Portes Gil el 10. de diciembre, el general Calles y un selecto grupo de políticos --ocho en total-- se constituyeron en Comité Organizador. Ese mismo día dieron a conocer un manifiesto que decía: "Firmemente convencidos de que la actual es la hora histórica para que sur--

(24) Lorenzo Meyer, "La etapa ...", Op. Cit., p. 11.

jan y se formen los partidos políticos de principios y de organización duradera, nos dirigimos con todo entusiasmo a los revolucionarios del país para que nos unifiquemos alrededor de nuestra vieja bandera, pues tenemos la creencia de que si hoy logramos organizar partidos estables y que representen las distintas tendencias de la opinión del país, salvaremos a la República de la anarquía a que pueden llevarla las ambiciones puramente personalistas y habremos establecido las bases de una verdadera democracia" (25).

Los tres meses que median entre la publicación de dicho manifiesto y la convención de Querétaro, en la que el partido iba a adquirir existencia legal, fueron de intensa actividad. El día 5 de enero de 1929, el Comité Organizador publicó la convocatoria en la que se invitaba a todas las agrupaciones políticas a que asistieran, el 10. de marzo, a la Primera Convención Nacional del Partido Nacional Revolucionario que se llevaría a cabo en Querétaro. El día 20 del mismo mes, en pleno período de adhesiones, el Comité da a conocer el proyecto de programa: el PNR sería una coalición de partidos -es decir, que respetaría a las organizaciones locales existentes y por tanto el statuo quo dentro del grupo revolucionario- y cuya bandera serían los artí

(25) Excelsior, 2 de diciembre de 1928.

culos 27 y 123 constitucionales (26).

El día 10. de marzo, finalmente, se reunió la Primera - -
Convención Nacional en el teatro Iturbide de Querétaro, y el día
4 se declaraba formalmente constituido el Partido Nacional Revo-
lucionario. La primera medida de la nueva organización consis-
tió en seleccionar al candidato presidencial. Uno de los 950 -
delegados que asistieron a la convención, el de Zacatecas, propu-
so al ingeniero Pascual Ortiz Rubio y éste fue aclamado por toda
la convención, aceptándose su candidatura por unanimidad. Minu-
tos después protestaba Ortiz Rubio como candidato oficial del -
PNR a la Presidencia de la República para el término constitucio-
nal que debía comenzar el 5 de febrero de 1930.

Puede decirse que la creación del Partido Nacional Revolu-
cionario correspondió a genuinas y grandes necesidades genera- -
les. México no se había recuperado del desgaste físico y de la
desorganización que necesariamente trajeron consigo la revolu- -
ción maderista, el golpe reaccionario de Huerta, el movimiento -
constitucionalista y las rebeliones de Obregón, de la Huerta, -
Gómez y Serrano. Además, la acción encaminada a lograr las - -
metas revolucionarias apenas se había iniciado. Enderezar todo

(26) Lorenzo Meyer. Los inicios Op. Cit., p. 44 y del -
mismo autor, "La etapa ...", Op. Cit., p. 11.

esto y comenzar a construir la nueva sociedad que se había pro--
puesto la Revolución, exigía una gran unidad en el grupo dirigen--
te y una aquiescencia general de parte de los gobernados, condi--
ción que no podría conseguirse sino mostrándoles a todos ellos --
los resultados prácticos de la acción renovadora de la Revolu--
ción (27).

Al fundarse el PNR el Estado adquirió gran cohesión. Sin
embargo todavía se enfrentó a una oposición político-militar --
real. En efecto, cuando el 4 de marzo se declaraba formalmente
constituído el PNR, y el general Manuel Pérez Treviño quedaba al
frente de su Comité Ejecutivo Nacional, hacía 24 horas que un --
grupo de generales, dirigidos por Gonzálo Escobar, Jesús M. --
Aguirre, Marcelo Caraveo, Roberto Cruz, Francisco Urbalejo, --
Claudio Fox y Fausto Topete, se habían declarado en rebelión. --
Los generales, que acusaban a Calles de querer perpetuarse en el
poder, pensaban arrastrar tras de sí a la mayoría del ejército,
pero no fue el caso, y sus contingentes no sumaron más de 17 mil
hombres. Calles mismo se puso al frente de la Secretaría de --
Guerra y fuertes columnas al mando de Joaquín Amaro, Saturnino --
Cedillo, Juan A. Almazán y Lázaro Cárdenas, dieron cuenta de los
infidentes, todos ellos obregonistas.

(27) Daniel Cosío Villegas, Op. Cit., pp. 49-51.

Esta rebelión, la última gran rebelión que pondría en peligro a un gobierno nacional, costó la vida de aproximadamente dos mil hombres y un gasto de 25 millones de pesos. En términos de estabilidad, sin embargo, la inversión valió la pena; el PNR salió fortalecido y el ejército depurado: por fusilamiento o -- exilio se eliminó a nueve generales divisionarios, ocho generales de brigada y 30 brigadieres. El aparato político también -- fue objeto de limpia: cuatro gubernaturas quedaron vacantes y -- otros tantos senadores y 51 diputados fueron desaforados. De -- ahí en adelante, escribe Lorenzo Meyer, aquéllos que intentaran desafiar la disciplina del poder central deberían pensarlo dos -- veces. Era mejor jugar dentro de las reglas, incluso si se perdía, que al margen de ellas. Las luchas políticas no volverían a redimirse por las armas, o no fraccionarían al ejército, por -- lo menos; ahora se producirían en el terreno señalado por el -- PNR (28).

Así pues, el PNR surgía como una poderosa maquinaria de -- dominación y control del grupo en el poder, capaz de someter a -- las fuerzas más diversas. Todos los grupos en los que el poder había estado fragmentado, la mayoría de carácter local y dependientes, bien de caudillos militares o bien de caciques, empezaron a ser integrados y sometidos al nuevo aparato de dominación.

(28) Lorenzo Meyer, "La etapa ...", Op. Cit., p. 14.

Las fuerzas políticas, partidos u organismos populares, que no formaron parte del partido oficial comenzaron a ser combatidas por la nueva organización y por el mismo Gobierno. Cuatro años después de su creación, el partido oficial fue modificado en su estructura interna, acordándose la disolución obligatoria de las agrupaciones que lo habían integrado inicialmente (29).

Al modificar su estructura, el PNR quedó convertido en un verdadero partido y México entró en una nueva etapa de su vida política. La institución que Calles había anunciado al país en 1928 estaba por fin constituida. La reforma del PNR en diciembre de 1933, cuatro años después de fundado y fecha de su Segunda Convención Nacional Ordinaria, pareció ser la culminación magna de los esfuerzos realizados por Calles para institucionalizar el nuevo orden. Puede decirse que para 1934 se había logrado plenamente la centralización del poder en un sólo centro hegemónico. El PNR se revelaría, entonces, como un instrumento poderosísimo para dotar al Estado de un mecanismo que le permitiera recomponerse a sí mismo, e integrar a la nación en torno a un proyecto histórico consecuente con los propósitos establecidos en la Constitución de 1917.

(29) Arnaldo Córdova. La formación del poder político en México, México, Ed. Era, 1972, pp. 38-39.

3. El maximato callista y el surgimiento del cardenismo.

El general Plutarco Elías Calles fue, como acabamos de ver a grandes rasgos, quien dotó al régimen revolucionario del aparato institucional para que pudiera constituirse en un verdadero Estado. Sin embargo, el propósito de integrar a todos los elementos del heterogéneo grupo revolucionario al nuevo partido, e instaurar un sistema de dominación que evitara las crisis del pasado se apoyó, desde un principio, en la consolidación del poder de Calles y no del Jefe del Ejecutivo.

En efecto, al morir el general Alvaro Obregón, líder indiscutible de las fuerzas revolucionarias en 1928, el general Calles se apartó de la estructura formal del poder y a través del nuevo partido empezó a tejer una complicada red de hilos políticos que habrían de convertirlo, durante casi 7 años, en el "Jefe Máximo" de la Revolución. Desde finales de 1928 hasta mediados de 1935 el general Calles fue prácticamente el motor y árbitro de la vida política nacional. Por medio del PNR y a través de su ascendencia personal sobre los principales jefes del ejército y líderes políticos, dictó las líneas generales seguidas por los gobiernos de Emilio Portes Gil, Pascual Ortiz Rubio y Abelardo L. Rodríguez, y participó sistemáticamente en el proceso de toma de decisiones a nivel nacional.

El Jefe Máximo no pudo, sin embargo, seguir una política coherente, social y económica, durante sus años de encubierta dictadura. El primero de los presidentes peleles, Emilio Portes Gil, era un agrarista radical que representaba la corriente revolucionaria de la pequeña clase media. Su sucesor, Pascual Ortiz Rubio, tenía las estrechas perspectivas sociales de los ricos de provincia. Con la ayuda de Calles, Ortiz Rubio estranguló el movimiento agrario, redujo la distribución de tierras a un mínimo, y en forma salvaje persiguió a los campesinos radicales y a los grupos obreros. El último de los presidentes satélites, -- Abelardo L. Rodríguez, era uno de los miembros del estrecho círculo de revolucionarios millonarios que habían conquistado poder y riqueza mediante su servilismo hacia Calles. Como representante del gran capital, Rodríguez siguió una política de enérgica construcción de obras públicas, reanimó la distribución de tierras, reorganizó los bancos nacionales agrícolas y trató de imponer la fiscalización obligatoria de los sindicatos obreros (30).

Portes Gil, quien ocupó provisionalmente la Presidencia de la República desde diciembre de 1928 hasta marzo de 1930, -- logró hacer de la reforma agraria uno de los puntos más notables

(30) Nathaniel y Sylvia Weyl, "La reconquista de México. Los días de Lázaro Cárdenas", en Problemas Agrícolas e Industriales de México, Vol. VII, No. 4, México, Octubre-Diciembre de 1955, p. 180.

de su corto mandato a pesar del escaso entusiasmo de algunos de los principales líderes políticos. Al asumir el poder, el presidente provisional declaró que no pretendía atacar indiscriminadamente al latifundio, sino simplemente, "restituir, dentro de la ley, las tierras arrebatadas antaño a los pueblos". No obstante lo anterior, tanto Portes Gil como su secretario de Agricultura tuvieron que hacer frente a fuertes presiones contra la reactivación del reparto agrario. El presidente debió sospechar al iniciarse 1930, que su sucesor trataría de dar marcha atrás y días antes de dejar el poder firmó el mayor número posible de resoluciones en favor de la creación de ejidos (31).

Portes Gil hizo un esfuerzo por despertar a la Familia Revolucionaria, pero se encontró incapacitado, pues el verdadero Jefe de México era Calles, y Portes Gil entabló una batalla perdida de antemano (32). Cuando Portes Gil terminó su mandato la idea del ejido colectivo había perdido mucho terreno y el ejido individual apenas era tolerado. El criterio del Jefe Máximo, de dar prioridad a las demandas de los "campesinos de la clase - -

(31) Lorenzo Meyer. Historia de la Revolución Mexicana; período 1928-1934. El conflicto social y los gobiernos del -- maximato, t. 13, Vol. IV, México, El Colegio de México, -- 1978, p. 211.

(32) James W. Wilkie. La Revolución Mexicana. Gasto federal y cambio social, México, Fondo de Cultura Económica, 1978, - p. 99.

Media", únicos que, en su opinión, poseían el dinamismo y espíritu empresarial necesario para desarrollar la economía rural, se había impuesto (33).

El sucesor de Portes Gil, Pascual Ortíz Rubio, asumió la Presidencia en febrero de 1930, y desde el principio de su labor el Jefe Máximo trató de convertirlo en su títere para aplicar, a través de él, su política de sabotaje a las transformaciones -- sociales (34). En marzo de 1930, semanas después de haber inaugurado su período presidencial, Ortíz Rubio convocó por primera vez a reunión de gabinete, y Calles -que se encontraba presente- atacó a fondo el programa agrario para llegar a la conclusión de que había llegado el momento de ponerle fin al reparto de tierras "que tanto mal estaban causando a la economía nacional" (35). Si bien Ortíz Rubio no se había declarado antes de modo positivo en favor de un programa agrario amplio, su política en esta materia reflejó -quizás con mayor claridad que en cualquier otro aspecto de su administración- la influencia de Calles. Ortíz Rubio intentó llevar a cabo las ideas de Calles -fielmente. Primero modificó la ley del 21 de marzo de 1929 que había promulgado Portes Gil. La ley reformada amplió la clasifi

(33) Lorenzo Meyer. El Conflicto ..., Op. Cit., p. 211.

(34) Anatol Shulgovski, Op. Cit., p. 74.

(35) Lorenzo Meyer. El Conflicto ..., Op. Cit., p. 217.

cación de tierras inafectables, limitó la posibilidad de que los ejidos solicitaran y obtuvieran más tierras y excluyó a ciertos tipos de pueblos del derecho a recibir ejidos (36).

El retroceso que para el programa agrario representó la modificación a la ley ejidal, aunque serio, no sería, ni con -- mucho, tan importante para el futuro como las otras disposicio-- nes tomadas por el gobierno de Ortíz Rubio. En efecto, el 7 de mayo de 1930 Ortíz Rubio firmó una resolución dirigida al presi-- dente de la Comisión Nacional Agraria en la que decía, palabras más palabras menos, que fijaba en el Estado de Aguascalientes un período de 60 días, a partir del 20 de mayo, durante el cual -- todos los pueblos que se consideraran con derechos a la restitución o a la dotación de tierras ejidales pudieran presentar sus solicitudes, y que una vez transcurrido dicho período disolviera la Comisión Local Agraria del estado, poniendo así término al -- problema de la restitución o dotación de tierras (37).

El movimiento encaminado a terminar de una vez para siem-

(36) Stephen Spencer Goodspeed, "El papel del Jefe del Ejecutivo en México", en Problemas Agrícolas e Industriales de México, Vol. IV, No. 4, México, Octubre-Diciembre de 1955, pp. 103-104.

(37) Eyler N. Simpson, "El ejido: única salida para México", - en Problemas Agrícolas e Industriales de México, Vol. IV, No. 4, México, Octubre-Diciembre de 1955, p. 67.

pre con los ejidos no finalizó, sin embargo, con Aguascalientes. En el curso del año y medio siguiente se firmaron otras resoluciones presidenciales análogas para los estados de Tlaxcala, San Luis Potosí, Coahuila, Zacatecas y Querétaro. Esto, sumado a los estados que actuaron por su propia responsabilidad, elevó el número de los que pararon la reforma hasta una docena o más a finales de 1931. El efecto de la política agraria de Ortíz Rubio, o mejor dicho del Jefe Máximo, fue inmediato y notable en las estadísticas de distribución de tierras. Desde el punto máximo alcanzado en 1929, durante el gobierno provisional de Portes Gil, cuando se repartieron casi 2 millones de hectáreas entre 126 mil ejidatarios, el número descendió en 1932, durante el último año de gobierno de Ortíz Rubio, a menos de 250 mil hectáreas distribuidas entre 16 mil ejidatarios (38).

En diez años de reforma agraria, señala Arnaldo Córdova, los repartos no habían descendido a semejantes niveles. La reforma agraria se había convertido, de hecho, en un simple instrumento de manipulación de las masas campesinas, mediante limitados repartos agrarios, que de ningún modo contribuían a transformar las relaciones de propiedad en contra de las cuales se había llevado a cabo el movimiento revolucionario. La Revolución - -

(38) Ibidem, pp. 67-68; y NAFINSA, Op. Cit., Cuadro 3.1, pp. 43-44. - -

había sostenido el principio de que era necesario destruir el monopolio de la propiedad de la tierra en unas cuantas manos, como requisito indispensable del progreso de México, sin embargo la estructura agraria del país casi no había sufrido modificaciones. Mientras el gobierno de Ortíz Rubio estrangulaba el movimiento agrario, el país conocía, a través del censo agrícola de 1930, el hecho de que 13 mil latifundistas monopolizaban el 83 por ciento del total de la tierra; que los ejidatarios, en número de 668 mil, tenían apenas un décimo de la que estaba en manos de los hacendados, y que junto a ellos había casi 2.5 millones de campesinos sin tierras (39).

La supervivencia del latifundio se debía, por lo tanto, a una decisión del grupo revolucionario mismo y que pudo mantenerse porque los campesinos sin tierras, como clase con intereses propios, habían sido incapaces de organizarse de manera efectiva a nivel nacional y de presionar contra la hacienda. Esto no quiere decir, sin embargo, que los líderes agraristas aceptarían pasivamente esta política y algunos se opusieron con las armas en la mano, como fue el caso de ciertas guerrillas veracruzanas que trataron de impedir que los ingenieros militares parcelaran sus ejidos, o de un grupo de campesinos de Cadereyta de Jiménez, en Nuevo León, que invadieron a mano armada algunas de

(39) Arnaldo Córdova. La política ..., Op. Cit., pp. 14-19.

las mejores tierras del lugar. En esos y otros casos la acción campesina fue frustrada por las autoridades locales o federales, pero la agitación rural en los momentos en que Calles atacaba el programa de formación de ejidos era un hecho (40).

La política aburguesada y burocratizada de la élite callista, por otra parte, además de aumentar la influencia de los latifundistas sobre el gobierno y dejar sin tierras a los campesinos, desorganizaba cada vez más la actividad del gobierno y engendraba el caos en el funcionamiento del aparato estatal. -- Ortíz Rubio, sintiendo la presión de la derecha y de la izquierda, dictó las más contradictorias órdenes y dió los más inesperados pasos, consiguiendo con ello enredarse más y actuar, de hecho, sin resultados (41). La situación comenzó en realidad a ser incontrolable cuando Portes Gil y Ortíz Rubio riñeron sobre asuntos de política agraria. Aquél se propuso crear un bloque de oposición al Presidente en el Congreso. Como jefe del PNR, Portes Gil procuró lanzar al partido contra Ortíz Rubio, y casi lo había conseguido cuando Calles le pidió que dimitiera de ese puesto y de la Secretaría de Gobernación. Fue reemplazado por Lázaro Cárdenas en ambos encargos; pero la situación se hizo de nuevo insostenible cuando Cárdenas y otros tres poderosos gene--

(40) Lorenzo Meyer. El conflicto Op. Cit., p. 185.

(41) Anatol Shulgovski, Op. Cit., pp. 74-75.

rales -Cedillo, Almazán y Amaro- renunciaron en grupo como protesta contra la abyecta debilidad de Ortíz Rubio en sus tratos - con Calles y en la dirección del gobierno (42).

Había llegado por lo tanto el momento de elegir otro presidente. Se decidió que el sucesor de Ortíz Rubio fuera elegido por el Congreso y no en elección popular. Esto facilitaría a Calles la designación de su tercer pelele. El Comité Ejecutivo del PNR seleccionó cuatro candidatos a ocupar la Presidencia: - Alberto J. Pani, Joaquín Amaro, Juan José Ríos y Abelardo L. Rodríguez. Calles ya había escogido a éste último. Así, el Jefe Máximo expresó a Ortíz Rubio, el 29 de agosto de 1932, que ni él ni sus amigos seguirían apoyándolo y que debía dimitir. La fuerza de Calles quedó demostrada cuando Ortíz Rubio presentó, cinco días después, su renuncia ante el Congreso, el cual por supuesto la aceptó de inmediato y eligió rápidamente como Presidente interino a Abelardo L. Rodríguez, para que completara el período que le correspondía a Ortíz Rubio, es decir, hasta noviembre de - - 1934 (43).

La salida del Presidente Ortíz Rubio demostró, sin embargo, toda la falsedad de la moral política que reinaba en el cír-

(42) S. S. Goodspeed, Op. Cit., pp. 104-105.

(43) Ibidem, p. 105.

culo gobernante, y puso al desnudo todo el mecanismo de la dominación del Jefe Máximo sobre el aparato estatal. La aureola de pureza con la que se había rodeado a Calles empezó a desaparecer junto con su personalidad de Jefe Máximo de la Revolución y, - - cosa inaudita hasta hacia poco tiempo, empezó a ser atacado y - criticado directamente. El sistema de dominación, basado en el prestigio del Jefe Máximo, empezó a entrar en crisis y a provocar hendiduras dentro del gobierno (44).

Uno de los acontecimientos que más claramente reflejarían la decadencia de Calles como el hombre fuerte del país, escribe Arturo Anguiano, fue la emergencia, dentro del mismo círculo gobernante, de fuerzas que poco a poco se irían desarrollando y - cobrando la personalidad y prestigio que requerían para imponerse. Trás la sombra del Jefe Máximo se empezó a integrar ese - - núcleo de personas. Eran militares y civiles que en algún momento habían chocado con Calles, o allegados que veían en peligro - sus intereses. Generales como Joaquín Amaro, Lázaro Cárdenas, - Juan A. Almazán, Saturnino Cedillo e incluso el presidente Abelardo L. Rodríguez, y políticos eminentes como Emilio Portes Gil o Marte R. Gómez, eran unos cuantos de esos representantes de - las nuevas fuerzas. Lo que los impulsó fue la crisis económica y sus consecuencias. Más sensibles que el Jefe Máximo, pudieron

(44) Anatol Shulgovski, Op. Cit., pp. 75-76.

percibir el descontento que existía en el campo y en las ciudades, y vieron que una explosión social podría conducir al enfrentamiento entre el Estado y las masas, por lo que su política - - estaría orientada a evitar ese choque, a contenerlo (45).

Asimismo, las fuerzas emergentes se dieron cuenta del - - callejón en que se había encerrado el objetivo esencial de la - Revolución -el desarrollo industrial del país- debido a que la política de Calles condujo a terminar la reforma agraria y a - - entablar el armisticio con las compañías petroleras. Esto significaba mantener la situación de compromiso, pues al dejarse - - intactos el latifundio y la economía exportadora, constituían un obstáculo decisivo a la industrialización. Sin la reforma agraria la mayor parte de la población, constituida por los campesinos, no podría convertirse en consumidora de los productos manufacturados, ya que la miseria del campo no lo permitiría. Tampoco se podría movilizar la suficiente mano de obra que fuera a fortalecer al ejército de las fábricas. Además, la aguda pobreza de los obreros, debido a los bajísimos salarios y a la carestía de la vida, motivada a su vez por la manipulación de los - - productos de consumo indispensable, impedía que los trabajadores pudieran consumir tanto las mercancías de la industria como las

(45) Arturo Anguiano, Op. Cit., p. 41.

del campo (46).

El régimen de la Revolución se encontraba, por lo tanto, ante una encrucijada: consolidar la situación de compromiso, o romperla radicalmente, desatando fuerzas económicas que podrían ser incontenibles pero que eran necesarias para el desarrollo industrial del país. Las fuerzas emergentes empezaron a aplicar su política durante el gobierno de Abelardo L. Rodríguez, justo en los momentos en que los estragos que la crisis económica causó entre las masas comenzaron a traducirse en descontento, en efervescencia política entre el proletariado y los campesinos. El gobierno de Rodríguez expresó un momento de transición, pues al mismo tiempo que se mantuvieron métodos y concepciones que habían predominado en los años más difíciles de la crisis económica, como es el caso de la contención de las huelgas y del arbitraje obligatorio, que agudizó el descontento de las masas, se sentaron algunas de las bases para la realización de la política de las fuerzas emergentes, tales como el reinicio del reparto agrario y la instauración del salario mínimo (47).

Sin embargo, el retardo en la realización de las reformas sociales y los efectos negativos que la crisis mundial produjo -

(46) Ibidem, pp. 41-42.

(47) Ibidem, pp. 42-43.

en la economía, habían creado ya una situación de peligro para el régimen de la Revolución. El malestar general, expresado en huelgas de obreros y luchas de campesinos, aumentaba día a día. Las masas populares iban mostrando cada vez más una marcada tendencia a la explosión violenta. La afirmación de Calles de que la Revolución había triunfado económicamente y había fracasado políticamente, apunta Fernando Benítez, era falsa. Había fracasado en los dos aspectos. Los campesinos seguían tan miserables como en 1910; los latifundios pertenecían a los antiguos y a los nuevos hacendados; los obreros, sujetos a líderes venales, ganaban salarios de hambre; el petróleo, la minería y una parte considerable de la industria estaba en poder de extranjeros. -- La crisis mundial había empeorado peligrosamente la situación. -- Exportaciones e importaciones se desplomaron. Cerraron las -- minas y las industrias bajaron los salarios y el reparto de tierras registró niveles irrisorios. Cuatro años después de haber dejado la Presidencia Calles, el panorama económico era contrario al que describía con tanto optimismo el ahora Jefe Máximo de la Revolución (48).

Es en ese contexto precisamente cuando se presentó, a -- principios de 1933, la cuestión de quién habría de suceder al --

(48) Fernando Benítez. Lázaro Cárdenas y la Revolución Mexicana, t. II, El Caudillismo, México, Fondo de Cultura Económica, 1977, p. 244.

general Abelardo L. Rodríguez en la Presidencia de la República. Los integrantes de las nuevas fuerzas, conscientes de que la - - violenta lucha de clases que se avecinaba necesitaba ser atenuada para evitar un enfrentamiento entre el Estado y las masas, se movilizaron y lograron imponer, después de una intensa lucha política en el interior del PNR, la candidatura de uno de sus miembros más identificado con las demandas de los obreros y campesinos, con las nuevas formaciones obreras, y con los intereses de los líderes ligados a sus organizaciones emergentes, nos referimos al ex-gobernador de Michoacán, ex-presidente del PNR, ex-secretario de Gobernación y en ese momento secretario de Guerra, - general Lázaro Cárdenas. Su candidatura, puede decirse, fue el resultado de una serie de presiones y movilizaciones por parte - de los elementos progresistas del PNR, reforzados por el descontento popular antes descrito, de las ligas campesinas formadas - en los estados de Veracruz, Michoacán y Tamaulipas, y de la - - amenaza de hombres fuertes en el ejército y con apoyo regional - de fuerzas armadas, tales como Cedillo en San Luis Potosí y - - Almazán en Puebla (49).

Cabe señalar, sin embargo, que si bien tales fueron los -

(49) Víctor E. Bravo Ahuja Ruiz y Marco Antonio Michel, "Alianza de clases y dominación: México 1930-1946", en Historia y Sociedad, No. 9, México, 1976, p. 33; y Pablo González Casanova, "El partido del Estado. I Antecedentes y - - umbral", en Nexos, No. 16, México, Abril de 1979, p. 17.

grupos con cuyo apoyo Cárdenas contó, su nombramiento no fue -- cosa prevista, pues hubo otros que también desearon la candidatura al puesto más alto del país y que contaron con partidarios y, sobre todo, que tenían amistades con los círculos más influyentes. Entre los que más se mencionaron destaca principalmente el general Manuel Pérez Treviño, que había sido secretario de Agricultura y que en ese momento presidía el PNR (50). En ciertos círculos se afirma que la postulación de Cárdenas contó, desde un principio, con el "afecto, voluntad y consideración" de Calles. Sin embargo, el consenso general de quienes han abordado el tema es que, dentro de ciertos márgenes, la candidatura de Cárdenas le fue impuesta al Jefe Máximo, quien hubiera preferido que el PNR postulara al general Manuel Pérez Treviño (51). En efecto, desde que se planteó la sucesión presidencial, a principios de 1933, se formaron dos grupos principales en el interior del PNR: uno encabezado por Cárdenas, que buscaba una alianza con los grupos militantes de obreros y campesinos para enfrentarse a la oligarquía, y otro comandado por Calles y su grupo más cercano, que rechazaba cualquier tipo de alianza de este orden y quería seguir con su política de compromiso con los sectores oli

(50) Paul Nathan, "México en la época de Cárdenas", en Problemas Agrícolas e Industriales de México, Vol. III, No. 3, - México, Julio-Septiembre de 1955, p. 55.

(51) Lorenzo Meyer. México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero (1917-1946), 2a. ed., México, El Colegio de México, 1972, p. 302.

gárquicos y de reivindicaciones demagógicas a las clases trabajadoras (52). Este grupo era precisamente el que apoyaba la candidatura de Manuel Pérez Treviño.

El grupo encabezado por Cárdenas, sin embargo, se fue apoderando poco a poco del PNR; auspició, con el apoyo de Vicente Lombardo Toledano y otros líderes obreros, la división de la Confederación Regional Obrera Mexicana; presionó para que se continuara la reforma agraria que había entrado en un impasse, y en medio de los efectos de la crisis económica, cuando las organizaciones obreras estaban subrepresentadas, divididas y golpeadas por la desocupación, se impuso para que se reglamentara el artículo 123 constitucional (53). Finalmente, el apoyo de las organizaciones agrarias, de numerosos generales y jefes militares, de varios caciques importantes, e inclusive de algunos de los miembros del círculo íntimo de Calles, debieron convencer al Jefe Máximo de que lo más prudente sería aceptar la superioridad política del cardenismo sobre sus contrincantes. Después de todo, como apunta Lorenzo Meyer, no parecía hallarse en juego su supremacía; hasta aquel momento Cárdenas le había mostrado toda la deferencia y subordinación que las reglas del juego político

(52) Víctor E. Bravo Ahuja Ruíz y Marco Antonio Michel, Op. Cit., p. 33.

(53) Octavio Rodríguez Araujo. La reforma política y los partidos en México, México, Ed. Siglo XXI, 1979, pp. 31-32.

requerían y nada permitía suponer que en el futuro fuera a ser -
distinto (54).

Así pues, contra la candidatura de Manuel Pérez Treviño, apoyada inicialmente por Calles, fue escogido Lázaro Cárdenas -- como candidato oficial del PNR. Las fuerzas reformistas, escribe Arnaldo Córdova, hicieron pública su victoria política a -- principios del mes de diciembre de 1933, en la Segunda Conven- - ción Nacional Ordinaria del PNR celebrada en la ciudad de Queré- - taro. Allí, sin embargo, no sólo se aprobó la candidatura de - Cárdenas para el primer sexenio de gobierno que habría de iniciar se en 1934, sino que se aprobó también el Plan Sexenal en cuyo - torno se habían aglutinado y organizado las nuevas fuerzas que - con Cárdenas a la cabeza darían la pelea a todo lo viejo y carco- - mido que había anidado en las filas revolucionarias (55).

El Plan Sexenal abarcaba todas las actividades del futuro gobierno y las instrumentaba con cierto detalle, lo que hacía de él un documento bastante seco y tedioso. Sin embargo, su parte esencial, su parte viva y no burocrática, esbozaba la formación de un nuevo país (56). En realidad, como apunta Arnaldo Córdo-

(54) Lorenzo Meyer. Los inicios de la institucionalización ... Op. Cit., p. 287.

(55) Arnaldo Córdova. La política ..., Op. Cit., pp. 45-46.

(56) Fernando Benítez, Op. Cit., p. 243.

va, el Plan Sexenal no era un programa de gobierno, pese a que así se le presentaba siempre: era esencialmente un programa ideológico y, sobre todo, era un programa reivindicativo (57). Cárdenas y sus colaboradores utilizaron la campaña electoral para difundir y popularizar los postulados del Plan Sexenal, en un recorrido por el país que no tiene precedentes en toda la historia política de la nación. A lo largo de los cuatro puntos cardinales la voz del general Cárdenas hizo un llamado a la cooperación pública para el cumplimiento del Plan. El general Cárdenas quiso que el Plan Sexenal no fuera sólo el programa del partido, sino que se convirtiera en un programa nacional, que se constituyera en el vértice de la voluntad de todos y cada uno de los habitantes de México (58).

Cárdenas y sus colaboradores -escriben los Weyl- fueron capaces de describir el objetivo del Plan Sexenal en un lenguaje que pudiera ser entendido por el pueblo, para que pudiera recordarlo y repetirlo. La misión de Cárdenas no consistió en conquistar grandes mayorías electorales. Trató más bien de explicarle al pueblo el camino que intentaba seguir y lograr así su cooperación por adelantado. Esta cooperación significaba la --

(57) Arnaldo Córdova. La política ..., Op. Cit., p. 46.

(58) Hilda Muñoz. Lázaro Cárdenas; síntesis ideológica de su campaña presidencial, México, Fondo de Cultura Económica, 1976, p. 26.

organización clasista de trabajadores y campesinos para apoyar - el programa gubernamental, y para tomar la iniciativa de reali--zarlo por todo el país (59). Organizar no significaba para - - Cárdenas controlar para gobernar, para darle su carácter monolítico al Estado, sino organizar como el requisito básico para progresar, organizar para unir a los desunidos y darles una fuerza capaz de enfrentarse al enemigo y vencerlo (60). En Veracruz, Cárdenas dijo al sindicato de alijadores:

"Esta experiencia recogida me ha llevado al convencimiento de que es imperiosa necesidad para el país la organización del pueblo trabajador. Mi insistencia en este tema obedece a mi concepto de que toda administración requiere ese factor poderoso que es el elemento trabajador, para - hacer cumplir las leyes, porque si no cuenta con la fuerza ni el apoyo de éste, su labor será nula a causa de que los distintos intereses egoístas que existen en el país - oponen resistencia cuando se trata de cumplir una ley radical o cuando se trata de modificar otra para el mejoramiento de las condiciones de vida del proletariado. Por otra parte, como dijo uno de los elementos aquí reunidos, sólo organizándose estarán los trabajadores en condicio--

(59) Nathaniel y Sylvia Weyl, Op. Cit., p. 205.

(60) Fernando Benítez, Op. Cit., p. 244.

nes eficaces para exigir, a mí o a cualquier otro ciudadano que ocupe el poder, la satisfacción de las necesidades del pueblo" (61).

No se trataba únicamente de satisfacer los intereses propios de las masas que resumía el programa de reformas sociales; se trataba también de acabar de constituir a esa fuerza social, organizándola bajo la égida del Estado de la Revolución. Lo que a Cárdenas le interesaba, antes que ninguna otra cosa, era fortalecer el Estado, hacer de él una verdadera potencia social, que estuviera en condiciones de llevar a cabo la transformación que el país necesitaba; y esto se lograría solamente unificando y organizando a las masas bajo la dirección del propio Estado de la Revolución. Puede decirse que el cardenismo representa, en su esencia, la reconquista de la conciencia del papel que las masas juegan en la nueva sociedad, como motor del progreso (62).

El PNR, que había sido creado para reunir y organizar a los grupos antes dispersos de la Revolución con fines de predominio político, se daba por primera vez un programa de reformas sociales en que actuarían, como participantes activos, los trabajadores organizados bajo la guía del Estado, supremo regulador -

(61) Nathaniel y Sylvia Weyl, Op. Cit., p. 198.

(62) Arnaldo Córdova. La política ..., Op. Cit., pp. 34-39.

de la sociedad y de la economía nacional. Desde su fundación en 1929 hasta la convención de diciembre de 1933, el partido oficial había actuado esencialmente dentro de la élite revolucionaria, con el propósito de integrarla y de organizarla, ahora los dirigentes del partido podían ver hacia afuera, podían observar la emergencia popular y derivar de ella las consecuencias políticas, sociales y económicas que acarrearía un enfrentamiento con las masas trabajadoras. Las fuerzas nuevas que Cárdenas representaba echarían mano del partido para atajar y encauzar la marejada popular. El instrumento que utilizarían para recuperar la perdida simpatía y el apoyo de las masas sería, precisamente, el Plan Sexenal elaborado por las fuerzas progresistas del partido.

III. EL PROYECTO NACIONAL DE DESARROLLO DE LAZARO CARDENAS

El general Lázaro Cárdenas asumió la Presidencia de la República el 10. de diciembre de 1934, después de haber realizado por todo el país una intensa gira electoral con el Plan Sexenal como plataforma ideológica. La campaña presidencial y las elecciones se desarrollaron, por primera vez desde que triunfó el movimiento armado, sin incidentes. El recién fundado PNR cumplió así uno de sus objetivos: solucionar las disputas por el poder, no por las armas, como había venido ocurriendo, sino por el medio civilizado de una lucha puramente política. La oposición, por otro lado, fue poco importante y se aglutinó principalmente alrededor del general Antonio Villarreal y del coronel Adalberto Tejeda. El general Cárdenas resultó electo, finalmente, por una imponente mayoría: 2'268,567 votos a su favor contra 24,620 de su rival más próximo, el viejo revolucionario Antonio Villarreal.

El régimen que dá comienzo al asumir el general Lázaro Cárdenas la primera magistratura del país habría de constituir, sin duda alguna, uno de los acontecimientos más interesantes y complejos de la historia contemporánea de México, pues fue entonces cuando el ala izquierda de la élite política revolucionaria

llegó, por primera y única vez, al poder. Con Lázaro Cárdenas -apunta Adolfo Gilly- subió al poder en México la tendencia radical del Constituyente de Querétaro (1). El gobierno cardenista, en efecto, habría de llevar adelante los principios reformistas de la Revolución Mexicana, hecha ley, letra muerta hasta entonces, de la Constitución de 1917. Cárdenas intentó, y en gran medida lo logró, orientar el desarrollo social y económico del país por un sendero distinto del que había sido elegido por sus predecesores: Carranza, Obregón y Calles.

Pero ¿cuál fue la orientación social y económica que Cárdenas le imprimió al desarrollo del país que lo diferenciaría de sus antecesores?. Para responder a lo anterior creemos conveniente analizar, primero que nada, el contenido del Plan Sexenal elaborado por el PNR y al cuál Cárdenas habría de ceñirse durante su gobierno.

1. El PNR y el Plan Sexenal.

La formulación del Plan Sexenal tuvo una historia muy accidentada, reflejo de la lucha entre los cardenistas y sus rivales. El general Calles, según señalamos, aceptó a Cárdenas

(1) Adolfo Gilly. La Revolución interrumpida, 8a. ed., México, Ed. El Caballito, 1977, p. 347.

como candidato oficial del PNR por las presiones a las que se -
vió sujeto, y porque creyó que la candidatura de un elemento --
que, siendo miembro de su grupo, no estuviera identificado con -
la falta de espíritu revolucionario y la corrupción que lo caracte -
rizaba, podría dar fin a la intranquilidad reinante en el - -
país. Calles pensaba, por otra parte, que las preferencias radi -
cales mostradas por Cárdenas desaparecerían con el limitado ejer -
cicio del poder que le permitía la tutela de "Jefe Máximo". El
general Calles quiso, no obstante lo anterior, sujetar al ex-go -
bernador de Michoacán de manera institucional: para ello favore -
ció la formulación de un plan de gobierno en el cual Cárdenas -
tendría poco que decir. El Jefe Máximo ordenó, por lo tanto, se
preparara una plataforma política -el llamado Plan Sexenal- a
cuyos lineamientos se tendría que sujetar el nuevo presiden- - -
te (2).

El Plan Sexenal fue preparado en 1933, bajo la administra -
ción de Abelardo L. Rodríguez, por dos comisiones: una técnica,
formada por representantes de varias secretarías de Estado, y -
otra de programa, integrada por miembros del Congreso y del PNR.
El Plan, tal como salió de las manos de estas comisiones, cum- -

(2) Lorenzo Meyer. Los inicios de la institucionalización ...,
Op. Cit., pp. 289-292; México y los Estados Unidos ..., -
Op. Cit., p. 302 y "El primer tramo ...", Op. Cit., - -
p. 157.

plía plenamente la función asignada por Calles. Sin embargo, la inquietud y descontento de ciertos elementos, en particular de los representantes campesinos, afloró y el proyecto fue sometido a una crítica severa. La comisión terminó por introducir modificaciones sustantivas, dándole un tono radical, de manera que el documento que salió de los debates de la convención reafirmó los lineamientos revolucionarios abandonados por los presidentes - - peleles. Así, el Plan acabó por ser un instrumento que sujetaba a Calles y no a Cárdenas (3).

En el Plan Sexenal, señala Fernando Benítez, casi no - - había nada que no estuviera dado en la Constitución de 1917, lo cual suponía revivir los viejos dilemas. O se cumplía o se convertía en letra muerta, se llevaba a la práctica o se establecía un nuevo modus vivendi. Carranza, Obregón, Calles, habían demostrado que la Constitución tomada en serio provocaba conflictos - casi insalvables y debieron hacer concesiones a los latifundistas, a los petroleros y a los empresarios (4). Cárdenas, sin embargo, aceptó íntegramente el Plan que habría de regir su - - próximo gobierno y lo aceptó como un evangelio. El 10 de febrero de 1934, en su primer discurso como candidato oficial del - -

(3) Nathaniel y Sylvia Weyl, Op. Cit., p. 192; y Lorenzo - - Meyer. México y los Estados Unidos ..., Op. Cit., p. 302 y "El primer tramo ...", Op. Cit., p. 157.

(4) Fernando Benítez, Op. Cit., pp. 243-244.

PNR, Cárdenas declaró en Veracruz:

En la política nacional tendremos como norma el Plan - - Sexenal aprobado en la Convención Nacional de Querétaro. Su programa es el producto de las necesidades sociales - que ha hecho sentir el mismo pueblo y que tendrá que activarse en el próximo período constitucional (5).

El Plan Sexenal adoptado por las nuevas fuerzas encabezadas por Cárdenas no era, cabe señalar, propiamente un plan económico, en el sentido técnico del término. Le faltaban la evaluación y previsión de los recursos financieros, públicos y privados, nacionales y extranjeros, indispensables para la realización de sus diversas metas. Le faltaba también una comprensión de las condiciones y posibilidades reales de desarrollo de cada sector y del conjunto de la economía. Tampoco revelaba una comprensión objetiva y sistemática de las escalas de prioridades en la ejecución de todas y cada una de sus metas. Le faltaba también un diagnóstico preliminar de la situación real de la economía y finanzas del país, diagnóstico que debería inspirar la - - definición de las metas, escalas de prioridades, disponibilitades de recursos y otros aspectos (6).

-
- (5) Discurso del candidato del PNR a la Presidencia de la República al pueblo de Veracruz, Ver., del 10 de febrero de - - 1934. Palabras y documentos públicos de Lázaro Cárdenas, - 1928-1940, Vol. I, México, Ed. Siglo XXI, 1978, p. 114.
- (6) Miguel S. Wionczek, "Antecedentes e instrumentos de la planeación de México", en Bases para la planeación económica y social de México, 6a. ed., México, Ed. Siglo XXI, 1970, -- pp. 24-26.

El Plan Sexenal, sin embargo, iba a servir, pese a sus muchos defectos, como una plataforma para las sólidas conquistas de Cárdenas en el campo de las reformas sociales. El candidato, es cierto, no había participado en los debates del Plan Sexenal; no había sido consultado por los estrategos de la victoriosa ala izquierda de la Convención, ni había participado en los trabajos de la Comisión de expertos del gobierno. No obstante lo anterior, apuntan los Weyl, el general Cárdenas no sólo estudió el Plan sino que lo asimiló. Descubrió que era un flexible instrumento que podía ser orientado a voluntad, ya fuera hacia el colectivismo o al corporativismo. De ahí que decidiera basar su campaña electoral en una interpretación socialista del nuevo programa de gobierno del PNR (7). Así, durante su campaña electoral, en la que visitó prácticamente todos los rincones del país, Cárdenas hizo un llamamiento de tendencia izquierdista a los sectores obrero y rural de la población. Con el lema "Trabajadores de México, uníos", Cárdenas alentó a los trabajadores organizados a mejorar sus conocimientos tecnológicos, y a estar por tanto en aptitud de participar en la dirección de las empresas industriales, como factor importante en el proceso de producción (8).

(7) Nathaniel y Sylvia Weyl, Op. Cit., pp. 192-193.

(8) S. S. Goodspeed, Op. Cit., p. 116.

Ahora bien, por lo que respecta al contenido del Plan Sexenal hay un hecho que es fundamental destacar: el Plan está basado en una concepción ampliamente estatizante de las relaciones económicas. La intervención del Estado en la vida social es, básicamente, la tesis central del Plan. En el informe que la Comisión Dictaminadora preparó sobre el Plan Sexenal se decía al respecto lo siguiente:

Del estudio hecho por esta Comisión Dictaminadora sobre el Proyecto de Plan Sexenal formulado por la Comisión de programa designada oportunamente por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional Revolucionario; del examen que hemos hecho de la iniciativa previa elevada ante el Partido por la Comisión Técnica de Colaboración del Ejecutivo Federal, así como de la lectura de las numerosas ponencias e iniciativas que con relación a cuestiones de mayor o menor importancia fueron presentadas a la citada Comisión de Programa, por distintos funcionarios, instituciones y personas, se desprende que la tesis en que debe fundarse el Plan de Gobierno que va a ocupar vuestra atención es, unánimemente, la de que el Estado Mexicano habrá de asumir y mantener una política reguladora de las actividades económicas de la vida nacional; es decir, franca y decididamente se declara que en el concepto mexicano revolucionario, el Estado es un agente activo de gestión y ordenación; no un mero custodio de la integridad nacional, de la paz y el orden público (9).

La citada Comisión Dictaminadora estima, por otra parte,

(9) El texto del Plan Sexenal en que nos basamos para el presente estudio fue tomado de: Partido Revolucionario Institucional. Lázaro Cárdenas; Plan Sexenal, Materiales de Cultura y Divulgación, Comisión Nacional Editorial, PRI/CEN, - No. 1, y el cuál sólo citaremos en adelante como Plan Sexenal del PNR.

que el intervencionismo del Estado que se adopta como doctrina - en el Plan Sexenal es lógico conforme al sentido profundo del - Derecho Político, pues la Constitución de 1917 quitó al Estado - mexicano el carácter de institución puramente política y lo - - orientó hacia la acción reguladora de los fenómenos vitales del país, adelantándose en este camino a las más modernas teorías y a las más progresistas naciones. La Comisión señala además que la doctrina intervencionista es coherente con las condiciones - reales de la estructura económica y con las necesidades del - - país, puesto que en ellas se concretan claramente las dos gran-- des normas que han de subordinar durante el desarrollo del Plan Sexenal la acción reguladora del Estado: por una parte, la - - norma jurídica, ya que la intervención estatal se efectuará en - todos los casos conforme a derecho y a los principios de equidad establecidos; y por la otra, la norma técnica, en atención a - que el Estado actuará en todo momento en la medida en que lo - - reclamen las necesidades inexcusables de la sociedad, y de acuer do, salvo en casos notorios de rebeldía o incomprensión, con los elementos a los que afecta la intervención.

Así pues, lo que las nuevas fuerzas políticas que Cárde-- nas empezaba a aglutinar buscaban, como se señala en el informe citado, era reivindicar el derecho del Estado revolucionario a - intervenir en la vida social como rector inapelable. Las nuevas fuerzas no se limitaban, sin embargo, sólo a proponer en abstrac

to una mayor intervención del Estado en la vida económica sino, como veremos, planteaban concretamente la forma y las áreas en las que el Estado debería intervenir. Por otro lado, en el Plan Sexenal además de plantear la necesidad, la urgencia y la legitimidad de la intervención del Estado en la economía y en las relaciones de producción, se plantean otros aspectos importantes. Al tratar el problema del campo, por ejemplo, los autores del Plan consideran que la distribución de la tierra es el problema social más importante del país, por lo cual, apuntan en el Plan, el

... ideal agrario contenido en el artículo 27 de la Constitución General de la República seguirá siendo el eje de las cuestiones sociales mexicanas, mientras no se hayan logrado satisfacer, en toda su integridad, las necesidades de tierras y aguas de todos los campesinos del país (10).

El Partido Nacional Revolucionario, señalan más adelante, contrae el compromiso de seguir dotando de tierras y aguas, sin excepción alguna, a todos los núcleos de población que carezcan de ellas o no las tengan en cantidad bastante para satisfacer sus necesidades, de acuerdo con el artículo 27 constitucional. De esta manera, los autores del Plan Sexenal dejaban bien clara su oposición al grupo de los viejos revolucionarios que apoyaban

(10) Plan Sexenal del PNR, Op. Cit., p. 11.

a Calles y que querían parar en forma definitiva la distribución de tierras. Para las nuevas fuerzas encabezadas por Cárdenas, - la solución de los problemas agrarios debía pasar, contrariamente, por la radicalización de la lucha contra los latifundios y - la distribución masiva de tierras a los campesinos.

Con objeto de puntualizar el compromiso que el PNR adquiría en este sentido, se señala en el Plan Sexenal que la Comisión Nacional Agraria se deberá elevar al rango de Departamento Autónomo, el cual deberá ser además organizado de tal forma que pueda resolver eficientemente no sólo el problema de las dotaciones y restituciones de tierras y aguas, sino también el de la - organización ejidal, pues la

... redención económica y social de los campesinos mexicanos no se logrará con sólo proveerlos de tierras y de --- aguas para que trabajen aquéllas, sobre todo una vez que el reparto se haya efectuado en toda su extensión, sino - que es indispensable organizar en todos sus aspectos el - sector campesino y capacitarlo económicamente para asegurar la mayor producción agrícola del país (11).

En efecto, para los autores del Plan Sexenal no bastaba - con repartir la tierra para solucionar el problema del campo, - sino que una vez llevada a cabo la repartición, se debería buscar la mejor forma de alcanzar el aumento de la producción agrí-

(11) Ibidem, p. 18.

cola, mediante la conveniente organización de los ejidatarios y agricultores, la introducción de los más adecuados cultivos, las rotaciones y cambios que en ellos aconseje la técnica agrícola, la adopción de sistemas de selección de semillas, la industrialización de los productos del trabajo del campo, el empleo en la forma más generalizada posible de maquinaria destinada a aumentar el rendimiento o hacer más rápidas las labores, el uso de fertilizantes, el aprovechamiento integral, comercial e industrial de todos los productos y subproductos de la tierra, etc.

Además de la distribución de las tierras y aguas, y de llevar a cabo una obra tenaz de promoción agrícola, se apunta en el Plan Sexenal que será menester organizar a los productores del campo, a efecto de preparar y abrir los canales destinados a derramar en una forma más justa y humana los beneficios del crédito, así como estimular la formación de sociedades cooperativas compuestas por los diversos tipos de agricultores que la revolución ha creado y trata de hacer triunfar en el campo económico. En suma, se apunta en el Plan, el Estado mexicano deberá desarrollar una intensa acción encaminada a elevar el nivel económico y técnico de las explotaciones agrícolas, combatiendo, hasta hacer que desaparezcan, las formas rutinarias que la tradición ha mantenido en el trabajo del campo.

Al tratar las cuestiones relativas al trabajo, los auto--

res del Plan Sexenal dejan bien claro que para el PNR las

... masas obreras y campesinas son el factor más importante de la colectividad mexicana y que, a pesar de la post-tracción en que han vivido, conservan el más alto concepto de interés colectivo, circunstancia que permite redicar - en el proletariado el anhelo de hacer de México un país grande y próspero, mediante la elevación cultural y económica de las grandes masas de trabajadores de las ciudades y del campo (12).

Por ello, se señala en el nuevo programa de gobierno del PNR, todo individuo deberá tener derecho al trabajo y el Estado deberá intervenir, directa o indirectamente, a fin de que pueda ejercitarlo. Las disposiciones de los artículos 27 y 123 de la Constitución deberán, por lo tanto, ser sostenidas hasta que - - lleguen a constituir una realidad integral en el medio social. - Así, la contratación colectiva de los asalariados deberá ser fomentada, con la tendencia de llegar a convertirla en la forma - única, o por lo menos preponderante, de establecer las relaciones entre patrones y trabajadores. Asimismo, el Estado deberá - proteger también la contratación del trabajo humano, con el - - objeto de garantizar los derechos de los asalariados, como los - relativos al salario mínimo, el cual deberá ser suficiente para satisfacer las necesidades de un trabajador jefe de familia.

(12) Ibidem, p. 22.

En el Plan Sexenal se señala, por otra parte, que frente a la lucha de clases inherente al sistema de producción predominante en el país, el Partido y el Gobierno tienen el deber de contribuir al robustecimiento de las organizaciones sindicales de las clases trabajadoras. En otras palabras, para los autores del Plan Sexenal, las masas trabajadoras deberían volver al escenario de la política nacional como el factor más importante, como el componente esencial de la política de la Revolución. Sin embargo, como señala Arnaldo Córdova con toda claridad, lo que resultaba decisivo en el cambio operado en la concepción de la política revolucionaria no era únicamente reconocer a las masas trabajadoras como el elemento central de la misma, sino sobre todo el disponerse a convertirlas una vez más en un elemento activo al servicio de la Revolución, y claro, del mejor modo que era posible imaginar: organizándolas, y organizándolas por algo que las tocaba de cerca: sus demandas (13).

Al tratar el tema relativo a la economía nacional, los autores del Plan Sexenal postulan una política nacionalista, sin que ello implicara por supuesto el aislamiento del país, sino sólo una cuidadosa revisión del comercio exterior y del régimen de producción, todo ello sobre la base del predominio del interés nacional. El PNR, se señala en el Plan, está cierto

(13) Arnaldo Córdova. La política ..., Op. Cit., p. 48.

... de que un arreglo internacional que coordinara las actividades económicas de todos los pueblos y que determinara la obligación de producir de acuerdo con las necesidades de todos y las posibilidades naturales y técnicas de cada cual, organizando al mundo en un sistema de economías regionales, no sólo no competitivas sino complementarias, conduciría a la paz económica y al bienestar de los hombres. Pero ante la actitud mundial, que se caracteriza por la tendencia a formar economías nacionales autosuficientes, el Partido Nacional Revolucionario considera que México se ve obligado, a su vez, a adoptar una política de nacionalismo económico, como un recurso de legítima defensa, sin que contraiga por ello ninguna responsabilidad histórica (14).

Por lo tanto, se señala después, durante los seis años que cubre el Plan el Gobierno regulará aquellas actividades de explotación de los recursos naturales y el comercio de los productos que signifiquen un empobrecimiento del territorio nacional. Para lograr lo anterior se proponen las siguientes medidas: 1) Se hará efectiva la nacionalización del subsuelo; 2) Se fijarán zonas exploradas de reserva minera, renovables, que garanticen el abastecimiento futuro de la Nación; 3) Se instituirá un servicio oficial de explotación que oriente el establecimiento de las reservas, dirija la apertura de nuevas explotaciones mineras y estudie las zonas en donde los particulares no deban emprender esta clase de trabajos, por razones técnicas de previsión o de defensa, y 4) Se evitará el acaparamiento de terrenos y se ampliarán las zonas nacionales de reserva

(14) Plan Sexenal del PNR, Op. Cit., p. 25.

petrolera, a fin de que en todo tiempo se cuente con una reserva fija de terrenos petrolíferos que cubra las necesidades futuras del país.

Se señala también en el Plan Sexenal que es necesario que aquellas actividades mercantiles o productoras que ejercen, como se ha dicho, una acción exhaustiva sobre los recursos naturales de la nación, sean reguladas por la acción del Estado; de manera que en el proceso de su desarrollo obtenga el país la mayor participación posible de las riquezas que se explotan, pues en muchos casos la forma en que este empobrecimiento industrial del suelo se ha llevado secularmente y se lleva a cabo, es de tal naturaleza, que los mexicanos sólo intervienen en ella como trabajadores de bajo salario, y el país no deriva sino el beneficio de una tributación mezquina. En consecuencia, se señala en el Plan, se deberán tomar las siguientes medidas: 1) Se impedirá que las empresas extranjeras continúen acaparando yacimientos minerales; 2) Se facilitará la acción de los mineros nacionales y se otorgará la protección conveniente a los gambusinos y a las cooperativas de mineros; 3) Se tenderá a eliminar la exportación de minerales concentrados, no sólo por medios arancelarios, sino impulsando el desarrollo de la industria metalúrgica; 4) Se impulsará el establecimiento de plantas centrales de beneficio y fundición. Las que prestan servicios de maquila quedarán sujetas a la vigilancia y fijación de tarifas por el Estado;

5) Se intervendrá para lograr el equilibrio de las fuerzas económicas de la industria petrolera, estimulando el desarrollo de las empresas nacionales y creando un organismo semioficial de apoyo y regulación; 6) Se pondrán los medios para que la producción petrolera alcance el volumen que racionalmente le corresponde, tomando en cuenta las reservas probables existentes; - - 7) Se modificará el actual régimen de concesiones, reduciendo para lo futuro la superficie que ampare cada concesión. Se negará el otorgamiento de las que sean opuestas al interés nacional, y 8) Se impedirá, cuando sea ventajoso para el país, la exportación de todos aquellos productos que, después de ser sometidos a los primeros procesos de su elaboración en el extranjero, son reimportados.

Los autores del Plan Sexenal no olvidan, por supuesto, - el problema de la industrialización, y señalan en el documento - que la organización del país dentro de un "sistema económico propio", requerirá que se atiendan aquellas actividades industriales y mercantiles que aumenten la capacidad nacional de producción, actividades éstas que deberán comprender dos grupos: la - importación de medios de producción y la generación de energía. Por lo que se refiere a la importación de medios de producción - -tales como la maquinaria destinada a las industrias agrícolas o de transformación y la maquinaria para producir máquinas,- el - gobierno deberá impulsarla en condiciones y forma que tiendan a

crear nuevas unidades productoras. Por lo que hace a la generación de energía, cuyas ramas principales son las industrias eléctricas e hidroeléctricas, éstas deberán subordinarse, por el interés social que representan para la economía nacional, a las dos siguientes condiciones: 1) El suministro de energía eléctrica será a un precio de tal manera reducido, que las empresas de producción agrícola o industrial funcionen y se desenvuelvan por la energía eléctrica y no para la energía eléctrica, y - - 2) Que el sistema de distribución de energía se ramifique por todo el territorio, de modo que se desarrollen los núcleos regionales productores y haga posible la formación de nuevos centros industriales.

Las modificaciones introducidas en la producción por el progreso de la técnica, se señala sin embargo más adelante, no han sido acompañadas aún por los cambios correlativos en el régimen de la propiedad de los instrumentos de producción y en la distribución de la riqueza, lo que ha determinado un notorio desajuste entre la producción y la distribución de las mercancías, así como entre las normas técnicas rigurosas que rigen el proceso productivo y las variaciones e incertidumbres de la situación mercantil. En este desajuste son factores preponderantes, se señala en el documento, la libertad de iniciativa de los empresarios y la libertad de competencia de los comerciantes, por lo cual será necesario que mientras se logra que se efectúe la -

transformación del régimen de la propiedad, para ajustarse a los nuevos sistemas de producción, el Estado intervenga para lograr con su acción el orden y la coordinación indispensables entre fabricantes, comerciantes y consumidores, de tal modo que se reduzcan al mínimo las perturbaciones y los desajustes en la economía del país.

El Estado deberá por lo tanto, se señala en el Plan Sexenal, emprender las siguientes acciones: 1) Fijar la situación de las empresas industriales, mediante el establecimiento de normas legales uniformes en toda la República; 2) Limitar la libre competencia, buscando el entendimiento entre los concurrentes, para que puedan regularse los precios, de tal manera que no se abatan en perjuicio de los salarios, ni aumenten a expensas del consumidor; 3) Estimular la creación de industrias nuevas que tengan por objeto sustituir con ventaja a la importación, o que representen el aprovechamiento de recursos no explotados o explotados deficientemente; 4) Mantener servicios permanentes de exploración y experimentación, para aportar a los productores la ayuda técnica necesaria; 5) Impedir aquellas formas de concentración de capitales que aniquilen organismos productores cuya existencia sea más útil para la colectividad; 6) Impulsar las empresas constituidas en forma cooperativa, siempre que estas organizaciones no obedezcan al propósito de eludir el cumplimiento de la legislación industrial; 7) Considerar sistemá-

ticamente como indeseable y eliminar, por tanto, toda forma de -
organización industrial que se sustente en la contratación del -
trabajo con salarios insuficientes para la completa satisfacción
de las necesidades de cada obrero, considerado como jefe de fami
lia y 8) Mantener consejos consultivos de planeación y regula
ción de las actividades industriales.

Enumeradas las medidas que el Estado deberá adoptar para
que se reduzcan al mínimo las perturbaciones y los desajustes en
la economía del país, se considera en el Plan Sexenal que la ele
vación del tipo de vida del pueblo mexicano requerirá no sólo de
una continua y vigilante defensa del salario de los trabajadores,
sino además del mantenimiento de los precios de las mercancías -
en un nivel conveniente, para lo cual se deberán establecer cana
les de distribución de las mercancías, que no agreguen sino un -
costo mínimo al de su producción, eliminando al mayor número de
intermediarios. Por lo tanto, se apunta en el Plan, se deberá -
fomentar la organización cooperativa de los consumidores.

Pero como no puede esperarse que en un corto tiempo - -
quede cabalmente instituido este sistema cooperativo, se dice en
el Plan, el Estado deberá regular el comercio interior, de mane
ra que cumpla con su función. Para ello, se señala, se fijarán
las bases y se dictarán las medidas encaminadas a regular o a -
atenuar la competencia entre comerciantes, de manera que los re-

sultados de ésta no repercutan sobre la estabilidad de los trabajadores en su empleo, sobre los salarios, ni sobre la firmeza económica de las empresas. Asimismo, se establecerán las normas necesarias para impedir las actividades mercantiles meramente -- especulativas, que encarecen el mercado y crean alzas artificiales de los precios, abatiendo así la capacidad adquisitiva de los consumidores u ocasionando crisis de trabajo. Por otra parte, se deberán reformar la Ley de Cámaras de Comercio, del 12 de junio de 1908, y el Código de Comercio, a fin de ponerlos en -- concordancia con el progreso de la vida económica y para permitir al Estado la acción adecuada que reclama el nuevo concepto de sus funciones.

Al tratar el problema del comercio exterior, se señala en el Plan, el PNR considera de suma importancia impulsar la exportación de todas aquellas materias y artículos que el suelo y la industria puedan producir indefinidamente y con ventajas para la economía nacional. En consecuencia, se dice en el Plan, será -- preciso conseguir que los productores perfeccionen su técnica, -- de modo de producir artículos tipificados, descritos en especificaciones precisas y que se adapten a los requerimientos de la -- demanda exterior. También será conveniente, se agrega en el -- Plan, establecer relaciones directas con los mercados de consumo, para evitar que entre los productores nacionales y los consumidores de otros países se interpongan como carga improductiva --

intermediarios que, además de elevar el precio de venta en el mercado real de consumo, abaten el precio a que compran y mantienen a los productores nacionales en condiciones precarias. También será necesario, por otra parte, organizar a los productores nacionales para la exportación en común y para regular su producción de acuerdo con la demanda de los mercados extranjeros, evitando así la competencia entre ellos mismos, y la cuál no sólo es perjudicial para ellos sino también para la economía de la nación.

Por lo que se refiere al comercio de importación, se señala en el documento que el PNR considera conveniente que el Estado elimine las importaciones que compitan con industrias nacionales que estén prestando satisfactoriamente el servicio que de ellas se demanda, o no sean gravosas para el país. Sin embargo, se dice luego, no se debe perder de vista que las múltiples necesidades de la vida moderna no permitirían al país, dados los recursos de que dispone y la limitada capacidad de compra de su mercado interno, producir a costo viable todo lo que es necesario, para elevar al pueblo a un nivel de vida más alto. Por tanto será necesario adquirir en el extranjero aquellos artículos cuya fabricación en el país sería imposible o resultaría de costo excesivo. En esta materia, se señala en el Plan, el Estado se preocupará porque las importaciones se hagan directamente de los países productores, y no mediante intermediarios gravo-

sos, radicados en los centros mundiales del comercio.

Al tratar en el Plan Sexenal la parte relativa a las vías de comunicación, sus autores consideran que la construcción de caminos, sobre todo la de aquéllos que entrañen finalidades económicas por estimular y facilitar el transporte de los productos nacionales, es una de las necesidades más apremiantes. Cabe -- anotar, sin embargo, que los autores del Plan no proponen la -- construcción de carreteras sólo para satisfacer necesidades económicas, sino también para estrechar los lazos de solaridad -- entre los habitantes de las diversas regiones del país y afirmar así la unidad nacional. En el Plan Sexenal se propone también -- la ampliación del sistema ferroviario, para establecer por este medio comunicaciones con aquellas zonas del país que estén des-- vinculadas del resto de la República.

En cuanto al desarrollo de la aviación, se propone en el Plan conceder subsidios a aquellas empresas particulares que se establezcan en el país. Asimismo, se establece que dentro de -- los seis años que comprende el programa de gobierno, la Federa-- ción deberá construir todos los puertos aéreos fronterizos que -- requiera el servicio de aviación y, con la cooperación de los -- gobiernos locales, se deberán construir los que sean necesarios para promover este medio de comunicación. Sobre el transporte -- marítimo, se señala que es importante la creación de una marina

mercante, por lo cual se deberán adquirir buques para el servicio mercante, así como acondicionar los puertos y litorales del país. Por otro lado, se indica en el Plan, se deberá ayudar a las cooperativas de trabajadores del mar, de obreros de construcciones navales y de pescadores, a fin de nacionalizar el manejo de las líneas de navegación, la explotación de los astilleros y talleres, así como el aprovechamiento de los productos de la pesca.

Uno de los capítulos fundamentales del Plan Sexenal es el que se refiere a la educación pública. Para los autores del Plan el fomento a la educación deberá ser una de las funciones esenciales del Estado revolucionario. El alcance de los resultados obtenidos en materia educativa en la época que abarca el movimiento revolucionario, se apunta en el Plan, demuestra que uno de los mayores aciertos ha sido el de multiplicar el número de escuelas rurales, ya que es uno de los medios primordiales para realizar la redención cultural de las grandes masas. Por lo tanto, se señala en el Plan, el Gobierno Federal, los gobiernos locales y los Ayuntamientos no deberán por ningún motivo reducir en adelante los porcentajes de sus presupuestos de egresos destinados al Ramo de Educación. En el Presupuesto federal las sumas que se le asignen nunca serán inferiores al 15 por ciento del total de los gastos de la Federación, y en las entidades federativas, al elaborarse los planes locales de Gobierno, se fijarán

porcentajes mínimos, que en ningún caso serán menores que los - que respecto a educación regían en el año de 1933.

Los autores del Plan Sexenal señalan, por otra parte, que la escuela primaria es una institución social y que, por lo mismo, las enseñanzas que en ella se impartan y las condiciones que deban llenar los maestros para cumplir la función social que les está encomendada, deberán ser fijadas por el Estado, como representante genuino y directo de la colectividad, no reconociéndose a los particulares derecho alguno para organizar y dirigir planteles educativos fuera del control del Estado. La libertad de enseñanza debe entenderse como la facultad concedida a toda persona para impartir educación, siempre que reúna los requisitos que la Ley señala. El control del Estado sobre la enseñanza primaria y secundaria que se imparta por particulares, se ejercerá:

- 1) Sobre la orientación científica y pedagógica del trabajo escolar;
- 2) Sobre la orientación social;
- 3) Sobre el carácter de escuela no religiosa y socialista que deberá tener; - - -
- 4) Sobre la preparación profesional adecuada que se exigirá a los directores y maestros de las escuelas particulares - - -
- y 5) Sobre las condiciones higiénicas que deberán llenar los planteles privados.

La escuela primaria, se apunta en el Plan, además de - - excluir toda enseñanza religiosa, proporcionará respuesta verda-

dera, científica y racional a todas y cada una de las cuestiones que deben ser resueltas en el espíritu de los educandos, para formarles un concepto exacto y positivo del mundo que les rodea y de la sociedad en que viven, ya que de otra suerte la escuela no cumplirá su misión social. Consiguientemente, se agrega en el Plan, el PNR propugnará porque se lleve a cabo la reforma del artículo 3o. de la Constitución, a fin de que se establezca en términos precisos el principio de que la educación primaria y la secundaria se impartirán directamente por el Estado o bajo su inmediato control y dirección, y de que, en todo caso, la educación en esos dos grados deberá basarse en las orientaciones y postulados de la doctrina socialista que la Revolución Mexicana sustenta.

El fomento de la educación elemental, apuntan los autores del Plan, deberá llevarse a su máxima extensión, para dar cabal cumplimiento al precepto constitucional que la hace obligatoria para todos los mexicanos. Con este objeto, se precisa en el Plan, no sólomente se multiplicarán las escuelas rurales, sino que en los centros urbanos se establecerá, mediante la acción coordinada de los Ayuntamientos, de los Gobiernos Locales y del Gobierno Federal, el número bastante de planteles que permita impartir a toda la población en edad escolar, conveniente educación primaria.

Como el resultado y el mejor éxito de la enseñanza y de la labor educacional depende de los métodos que se empleen, se apunta en el Plan, merecerá atención preferente del Estado el establecimiento de escuelas normales en las que se impartan los conocimientos necesarios para desempeñar la función de maestro rural, que comprende no sólo la educación primaria, sino también lecciones de agricultura, elementales y prácticas, pero técnicamente organizadas, con el objeto de capacitar mejor a los maestros rurales para que cumplan con la misión social de orientar a los campesinos, con quienes habrán de convivir en la resolución de la mayoría de sus problemas técnicos. Consecuentemente con este criterio, se señala en el Plan, se vincularán las escuelas normales y las de agricultura práctica, integrándolas en instituciones regionales, cuyo principal objetivo deberá ser fijar los principios básicos y los procedimientos de la explotación racional de la tierra y dar a los maestros destinados a prestar sus servicios en los centros agrícolas, la más conveniente preparación profesional.

Como consecuencia de lo anterior, señalan los autores del Plan, la educación rural merecerá preferencia sobre cualquier otra rama de acción educativa. Igualmente, agregan, será objeto de atención especial del Estado la educación agrícola, tanto en sus aspectos prácticos como en sus formas superiores de orden técnico, con la tendencia a formar técnicos capacitados para la

resolución de los problemas agrícolas del país, y que estén, al mismo tiempo, animados de un franco espíritu de servicio social. La educación agrícola deberá ser planteada y atendida, señalan después, como todas las actividades educativas, con tendencias uniformes, para coordinar los intereses y necesidades de la Secretaría de Agricultura y Fomento con los puntos de vista de la Secretaría de Educación Pública.

En el Plan Sexenal se plantea claramente que la enseñanza de tipo universitario destinada a preparar profesionistas liberales deberá subordinarse a la enseñanza técnica que tiende a capacitar al hombre para utilizar y transformar los productos de la naturaleza, a fin de mejorar las condiciones materiales de la vida humana. En tal virtud, se señala luego, aparte de que se procurará que la escuela primaria y urbana sea esencialmente activa, utilitarista y vital, se cuidará el desarrollo de la enseñanza técnica en sus diversas formas, para capacitar a los varios tipos de trabajadores a coadyuvar eficazmente en los procesos de dominio y aprovechamiento de la naturaleza.

Las obligaciones que las leyes del trabajo imponen en materia educativa a los patrones, se señala en el Plan, deberán ser objeto de la más escrupulosa atención, hasta lograr que los trabajadores reciban todos los beneficios educativos y de instrucción a que tienen derecho. En consecuencia, se vigilará el

establecimiento de las escuelas que, conforme al artículo 123 - constitucional, deben sostener las negociaciones agrícolas e industriales, y se deberá también hacer efectivo el envío de hijos de asalariados, por cuenta de los empresarios, a las escuelas - técnicas que los conviertan en trabajadores calificados.

El PNR, se señala en otra parte del Plan, juzga que el - ejercicio de las profesiones en todos sus aspectos es una cues- - tión social y no el goce de un derecho individual de los profe- - sionistas. Por lo tanto deberá estar sujeto a la Ley y sometido a las sucesivas reglamentaciones que el poder público dicte, - - como lo está el trabajo individual en sus diversas formas, ya - que las profesiones no son sino tipos de trabajo individual, - - definidos y organizados técnicamente. En consecuencia, se debe- - rán expedir, tanto en el Distrito Federal y en los Territorios, como en cada uno de los Estados, las leyes reglamentarias del - Artículo 40. de la Constitución, que fijen las condiciones a que deberá sujetarse el ejercicio profesional, desde el punto de - - vista de los estudios y preparación científica de los interesa- - dos, y en cuanto se refiera a la forma y condiciones en que los profesionistas deberán prestar sus servicios a la colectividad. Se agrega en el Plan que

... en vez de que la reglamentación del ejercicio de las profesiones sea un instrumento de consolidación de los - privilegios tradicionales de los profesionistas, deberá -

ser el medio de poner a éstos en contacto con las masas - organizadas de trabajadores, para que en el ejercicio de su profesión, satisfagan las necesidades de la colectividad (15).

El Partido Nacional Revolucionario, se señala finalmente en el Plan Sexenal, considera que el logro de las aspiraciones - revolucionarias y la realización del programa de Gobierno dependen, en proporción elevada, de que la Hacienda Pública tenga una buena orientación técnica y social. Acepta que el sistema de - impuestos es incapaz, por sí sólo, de alcanzar resultados inmediatos y definitivos en el campo de la reforma social; pero - - reconoce que una buena política hacendaria permitirá llegar a - resultados importantes en todos los sectores de la Administración Pública, e influirá apreciablemente en la mejor distribución de la riqueza, en el aumento de los salarios y en el incremento de la producción y del consumo de artículos de todas clases.

La acción hacendaria, se señala en el Plan, se hará sentir en dos formas distintas, pero perfectamente coordinadas: - por una parte, directamente, en su aspecto financiero, a través de las rentas públicas que se recauden y de las normas que para su distribución se establezcan, a fin de suministrar los elemen-

(15) Ibidem, p. 36.

tos pecuniarios indispensables para el funcionamiento de los servicios y para la ejecución de las obras que, conforme al Plan de Gobierno, se encomienden a la Administración Pública; y por - - otra parte, indirectamente, a través de la influencia impulsora y restrictiva que puede ejercer sobre determinadas actividades, mediante el uso del impuesto con otras finalidades económicas y sociales, como en los casos típicos de los derechos arancelarios proteccionistas y de los impuestos sobre el consumo de bebidas - alcohólicas.

Los Presupuestos de Egresos, se señala por otra parte, no serán un simple cálculo contable, sino la expresión genuina del desarrollo del programa que el Gobierno Revolucionario se propone realizar en materia social y económica. Se dará, por lo - - tanto, especial atención financiera a las erogaciones destinadas a resolver los problemas preferentes en el orden económico y - - social: los de salubridad pública, agricultura, educación y comunicaciones, que merecerán el máximo impulso, asignándoseles - las mayores cantidades disponibles. Los demás servicios serán - atendidos dentro de la capacidad de las finanzas del Estado.

En cuanto a la política monetaria y crediticia se señala en el Plan que a pesar de las difíciles condiciones creadas por el desquiciamiento universal de los patrones monetarios, y por - las medidas de política voluntaria agresiva que conducen a la -

"guerra monetaria" actual, pueden aventurarse algunos postulados que señalen futuras obligaciones generales a la política monetaria y de crédito del país, sin perjuicio de efectuar las modificaciones que la interacción de factores extranjeros pudieran momentáneamente imponer.

El Banco de México, se precisa, seguirá substraído a toda influencia política. Con el fin de robustecer aún más su posición y capacitarlo para actuar adecuadamente sobre el volumen del "stock" monetario, mediante el retiro o la aportación de medios de pago circulantes, se darán facultades al Banco que le permitan operar en la compra y venta de títulos y valores, primero, a través de las instituciones de crédito asociadas, y después, directamente, una vez constituido el mercado de valores. El Banco de México, deberá también incrementar sus reservas de oro, aumentando su encaje metálico con los productos de las acuñaciones que el Consejo del mismo determine, y procurará también acrecentar el aflujo de oro, que le permitirá, en el momento que se estime conveniente, pasar de la estabilidad de hecho que frente al dólar mantiene el peso, a una estabilización legal, frente al cambio internacional. Asimismo la política de tasas del mismo Banco se utilizará complementariamente en su papel regulador, dentro de la política de cambios, con el propósito de que el "stock" circulante se adapte a las necesidades económicas del país y su desarrollo responda al fin de fomentar una discreta

alza en los precios, que constituya un estímulo para la producción y garantice un beneficio suplementario a los productores.

Como complemento de la política de crédito y con apoyo en la acción del Banco de México, se señala después, se procurará - que la organización del crédito agrícola se perfeccione a través del Banco de Crédito Agrícola, como organismo mediador que ofrezca amplias oportunidades de utilización del crédito a todas las fuentes de producción rural, movilizando las obligaciones hipotecarias y facilitando a los agricultores en general el empleo del ahorro nacional.

Para poner al alcance de los pequeños y medianos productores la utilización del capital que facilite la transformación de los sectores artesanales hacia los sistemas superiores de la producción industrial maquinizada, se propone en el Plan la organización de un Banco Nacional de Crédito Popular que disponga de los recursos necesarios para refaccionar a todos los trabajadores autónomos, que por la pequeñez de sus operaciones, no ofrecen garantías suficientes ni despiertan la atención de los grandes bancos.

Se señala en el Plan Sexenal por último, que en materia de crédito se deberán dar los primeros pasos para la integración de un sistema nacional de seguros, que substraiga del interés -

privado esta importante rama de la economía.

Como acabamos de ver, el Plan Sexenal elaborado por las nuevas fuerzas que habría de encabezar el general Cárdenas plantea una política económica y social que podría resumirse de la siguiente manera: En primer término, al Estado le corresponde una participación amplia, directa e indirecta, en la organización y dinamización de las relaciones de producción, de las fuerzas productivas y de la acumulación de capital. En segundo término, la política agraria gubernamental debe impulsar, hasta sus últimas consecuencias, la reforma agraria, la cual no consistirá sólo en dotar de tierras a los campesinos, sino que deberá también organizarlos en sociedades cooperativas, pues éstas "despiertan un sano espíritu de disciplina y solidaridad social entre sus miembros y fomentan el progreso técnico de la agricultura". En tercer término, la política económica gubernamental debe ser conducida de modo que reduzca o elimine la dependencia externa, a fin de que la economía nacional adquiera autonomía, es decir, la política del nuevo gobierno deberá ser nacionalista, procurando para el país un desarrollo autosuficiente y recuperando para la nación las riquezas naturales del país. En cuarto término, el gobierno debe vigilar para que se apliquen en forma efectiva y generalizada, las disposiciones de la legislación sobre las relaciones de producción. Finalmente, en quinto término, el proyecto educativo del gobierno debe basarse en las

"orientaciones y postulados de la doctrina socialista que la - -
Revolución Mexicana sustenta".

Podría decirse, en otras palabras, que el Plan Sexenal -
plantea desarrollar un México fundamentalmente rural y cooperati
vista, en donde la industria estuviera supeditada a las necesida
des de la agricultura y bajo control nacional. Esto no quiere -
decir, por supuesto, que no se pensaba en la industrialización -
como una solución al desarrollo del país, sino que no era la - -
estrategia principal. La reforma agraria y el rompimiento con -
la economía de enclave, mediante el control de los recursos natu
rales y del proceso mismo de desarrollo por parte del Estado - -
era, de hecho, la estrategia principal que planteaba el Plan - -
Sexenal.

Ahora bien, la destrucción del latifundismo y la transfor
mación de la vieja estructura del campo, así como el control de
los recursos claves del país y la adopción de una política econó
mica nacionalista, eran objetivos que el nuevo Estado no era - -
capaz de llevar a cabo por sí sólo, para ello necesitaba contar
con el apoyo de la clase trabajadora. En efecto, las nuevas - -
fuerzas encabezadas por Cárdenas se daban cuenta perfectamente -
de que si el Estado no lograba reunir bajo su dirección a la - -
clase trabajadora del país, éste no podría consolidarse como un
verdadero poder político y, por lo tanto, no podría llevar ade--

lante el programa de reformas sociales propuesto en el Plan - - Sexenal. Por ello, Cárdenas y las fuerzas emergentes consideraban imprescindible reencausar el movimiento de las masas obreras y campesinas, conquistando su apoyo y orientando sus luchas de modo tal que se fortaleciera al Estado y pudiera así éste realizar las transformaciones sociales que el país demandaba.

Para lograr lo anterior, Cárdenas, como nuevo representante del Estado, asumió una política que además de reivindicar la conciliación de las clases y la concesión de reformas sociales a los trabajadores y campesinos, adquirió cualidades específicas - que le dieron un carácter nuevo y la diferenciaron de la que - - hasta entonces habían venido desarrollando los círculos gobernantes. Esta política, denominada por algunos autores "política de masas" pues apela a éstas y provoca su movilización, venía también a modificar una tradición dentro de las filas revolucionarias y la cual había consistido en ver siempre a los trabajadores como una clientela fácilmente manipulable, pero de ningún modo una fuerza capaz de actuar por sí misma, a la que se manejaba por medio de la promesa de un mejoramiento indeterminado e indefinido. Para Cárdenas, contrariamente, la clase trabajadora constituía en sí misma una verdadera fuerza, de hecho, para él era la base del verdadero poder político, de ahí que desplegara por todo el país una inmensa campaña de propaganda destinada a impulsar la organización, la unificación y la disciplina de los

obreros y campesinos (16).

Con su propaganda incesante, su apoyo y ayuda, Cárdenas creó la atmósfera propicia para la organización más amplia, global, de los trabajadores. Sin embargo, como veremos en seguida, las condiciones en las que se desarrolló el movimiento obrero, así como la precipitación de los acontecimientos políticos, fueron determinantes para que el anhelo máximo del nuevo presidente se volviera realidad.

2. La política de masas y el resurgimiento del movimiento obrero.

Cuando el general Cárdenas asumió la Presidencia de la República en diciembre de 1934, el movimiento obrero organizado del país atravesaba por una profunda crisis de hegemonía; ninguna organización tenía un control absoluto del movimiento obrero, éste se encontraba atomizado, fragmentado, disperso. Para 1934 -escriben los Weyl- el movimiento sindicalista mexicano era un

(16) Véase de Arnaldo Córdova, "La política de masas y el futuro de la izquierda en México", en Cuadernos Políticos, - - No. 19, México, Enero-Marzo de 1979, p. 15 y La política..., Op. Cit., pp. 54-55; y de Arturo Anguiano, - - El Estado..., Op. Cit., pp. 46-50.

caos de facciones en disputa (17). La Confederación Regional - Obrera Mexicana (CROM), que había organizado originalmente a la clase trabajadora del país y que durante el mandato presidencial de Calles había sido la agrupación obrera mayoritaria y la más poderosa, se encontraba en 1934 reducida a sus proporciones mínimas. La Confederación General de Trabajadores (CGT), que en su momento de mayor esplendor -al principiar los años treinta- aseguraba contar con 96 organizaciones que agrupaban a 80,000 obreros, para 1933 apenas contaba ya con 20,000. El Partido Comunista que fundó en 1929 la Confederación Sindical Unitaria de México (CSUM) para disputar a las dos centrales anteriores el liderazgo sobre los obreros organizados, no llegó nunca a rivalizar con ellas, pues el ambiente político no se mostró propicio al proselitismo de una organización tan radical y lejana al régimen. Por otra parte, al lado de estas centrales, unas veces en alianza y otras en lucha con ellas, se encontraban otros sindicatos independientes que agrupaban a trabajadores de sectores claves de la economía y que por ese motivo consideraban conveniente mantener una identidad y una política propias, como era el caso de la Confederación Nacional de Electricistas y Similares (CNES) o de la Confederación de Transportes y Comunicaciones, que en 1933 se transformó en el Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros de la República Mexicana (STFRM) y de

(17) Nathaniel y Sylvia Weyl, Op. Cit., p. 257.

muchos sindicatos más (18).

La pérdida de poder de la CROM -el "desmoronamiento" - - como fue calificado en la época tal proceso en alusión a su máxi- mo dirigente Luis N. Morones- estuvo estrechamente relacionada con el tipo de lazos que se habían establecido entre aquella - - central y el Estado; se trataba en realidad de relaciones de - - dependencia que quedaron claramente descubiertas en el momento - en que Morones y sus colaboradores intentaron actuar en el plano de la política nacional como si realmente se encontraran al - - frente de una organización independiente. La hegemonía de que - disfrutó la CROM dentro del movimiento obrero desde su origen - -1918- hasta principios de 1928 se había apoyado en tres punta- les: una estrecha colaboración con los caudillos sonorenses - - -misma que se inició con el pacto secreto celebrado con Obregón en 1919 cuando éste aspiraba a ocupar por primera vez la Presi- - dencia de la República- la inexistencia de un cuadro doctrina- - rio rígido que hubiese limitado su capacidad de maniobra y el - empleo de una gama notable de instrumentos para impedir que pros- peraran las organizaciones rivales, que iban desde el entendi- - miento con los empresarios y la obtención de auténticas ventajas económicas para sus afiliados, hasta el uso de la fuerza contra

(18) Véase de Lorenzo Meyer. Historia de la Revolución Mexicana. El conflicto social ..., Op. Cit., en especial el - - Capítulo II. El movimiento obrero, pp. 101-171.

los antagonistas, bien fuese la pública o bien la organizada por la propia central (19).

La CROM consolidó su posición durante el gobierno de Obregón pero fue, como señalamos antes, durante la administración de Calles cuando alcanzó el máximo poder. Al iniciarse 1928 a nadie le cabía duda de que la naturaleza del movimiento obrero organizado en México estaba determinado por la CROM; al finalizar ese año, la certidumbre empezaría a desaparecer. Tras el asesinato del general Obregón, el presidente Calles separó a Morones del gobierno. Emilio Portes Gil, entonces secretario de Gobernación, declaró haber aconsejado a Calles que sacrificara a Morones porque en ciertos sectores se sospechaba de la complicidad del líder de la CROM en el asesinato del presidente electo. Aunque las investigaciones posteriores no vincularon a Morones con el asesinato, los obregonistas insistieron en que se le eliminara de sus cargos administrativos junto con otros dirigentes cromistas que ocupaban altos puestos. De esta manera los obregonistas eliminaban a enemigos muy peligrosos a la vez que debilitaban a Calles alejándolo del trabajo organizado que desde 1923 le había servido de apoyo. En muy poco tiempo Calles habría de recuperar el poder perdido, pero no así Morones ni la CROM. Para 1929-1930 el "Jefe Máximo" había decidido que las tareas de

(19) Ibidem, p. 106.

la coalición gobernante se facilitarían si se mantenía el trabajo organizado a una distancia respetable de los centros de decisión. En opinión de Calles, el apoyo del ejército, el PNR, la buena voluntad de Washington, el entendimiento con ciertos agraristas, más la derrota de la iglesia, constitufan elementos de poder más que suficientes, por lo que el régimen podía prescindir de colocar de nueva cuenta a una CROM ya desprestigiada - - entre los actores primordiales del drama político. Cuatro años después la CROM había quedado reducida a sus proporciones mínimas. En marzo de 1934 celebró un congreso en Puebla y fue posible ver entonces lo que restaba de lo que una vez fue poderosa organización; aunque aseguraba contar todavía con 1,500 sindicatos, la verdad es que en su mayoría carecían ya de importancia. La espina dorsal de la organización la constitufan en aquel - - momento las federaciones nacionales de obreros textiles; de trabajadores de la industria del alcohol, azúcar y similares; la de panaderos; la de maestros de instrucción pública; la de - - músicos; 10 confederaciones estatales, 44 federaciones locales y la Liga de Comunidades Agrarias de Durango (20).

La otra central obrera importante, la CGT, pudo haber - - reconstruido el movimiento que estaba escapando al control de -

(20) Paul Nathan, Op. Cit., p. 144; y Lorenzo Meyer. El conflicto social ... Op. Cit., pp. 101, 106-107 y 120.

los cromistas. En 1928 esta organización era la alternativa - -
lógica de la CROM. Llevaba ya siete años de existencia nada - -
fácil y había sobrevivido a las presiones de ésta última. La - -
CGT había nacido por acuerdo de la Convención Nacional Roja de - -
1921 y desde el principio mantuvo una posición anarcosindicalis-
ta que en nada había facilitado sus relaciones con el régimen. - -
A diferencia de la CROM, la CGT se negó a formar partidos políti-
cos y a intervenir en la vida política en su sentido más amplio,
y cuando lo hizo en 1923 mostrando simpatías por el movimiento -
delahuertista tuvo que lamentar las consecuencias. Bajo el - -
gobierno de Calles, la central llegó a establecer un modus - -
vivendi con el gobierno aunque para ello tuvo que abandonar - -
buena parte de su militancia, y por eso cuando la CROM y el - -
gobierno rompieron su alianza, la CGT quedó como una posibilidad
de reconstruirla (21).

El fracaso de la CGT no se debe achacar simplemente a una
falta de inteligencia de sus dirigentes. Si durante la presiden-
cia provisional de Portes Gil la central se había mantenido un -
tanto al margen de los acontecimientos, cuando Ortiz Rubio - -
asumió el poder -y haciendo a un lado sus postulados doctrina--
les que demandaban no establecer colaboración directa alguna con

(21) Lorenzo Meyer. El conflicto social ..., Op. Cit., - - -
pp. 124-125.

el gobierno- apoyó abiertamente al nuevo mandatario. Poco - -
después la CGT se encontraba en franca lucha contra el Partido -
Comunista en defensa de Ortiz Rubio, pero lo más importante - -
-y más desafortunado para la central- es que se enfrentó tam- -
bién a Calles por igual motivo. La debilidad de Ortiz Rubio - -
impidió que la colaboración diera los frutos deseados y desapare-
ció por completo cuando éste se vió obligado a renunciar a la -
Presidencia de la República. La CGT se quedó entonces en una -
situación muy comprometida al haberse identificado con los enemi-
gos de Calles en los momentos en que el poder del "Jefe Máximo"
llegaba a su punto culminante (22).

Si la prudencia -y la debilidad- de Ortiz Rubio hizo -
que los dirigentes de la CGT perdieran la oportunidad histórica
que se les presentó al desgajarse la CROM, las malas directivas
llevaron a un resultado similar en el caso del Partido Comunis--
ta. Después del fallido intento de 1921 para dominar a la CGT,
el PC quedó muy aislado de las grandes corrientes de la política
obrera nacional. Se calculaba en 1927 que sus miembros no pasa-
ban de 1,000. El Bloque Obrero Campesino (BOC), organización -
controlada por el PC, mantenía una existencia precaria. De - -
todas formas el partido logró alguna influencia en Veracruz y -
Durango así como en ciertos sindicatos mineros, el de estibado--

(22) Ibidem, p. 125.

res del Distrito Federal y algunos grupos de ferrocarrileros - - dirigidos por Hernán Laborde. Cuando el gobierno inició su campaña contra la CROM, el PC vió en ello una coyuntura favorable y en 1929 decidió fundar la Confederación Sindical Unitaria de México (CSUM) que sustituyó al BOC. Aquella CSUM pudo absorber a algunos sindicatos antes afiliados a la CROM, pero quizá el elemento más importante de la nueva central fue la Liga Nacional Campesina. Así por el momento, a través de la CSUM, el PC pareció beneficiarse enormemente de la crisis de la CROM y hallarse a punto de dejar su carácter marginal. Tal posibilidad requería de una mínima tolerancia oficial a sus actividades proselitistas y esa tolerancia desapareció aquel mismo año de 1929 cuando - - Portes Gil consideró que la CROM se encontraba ya suficientemente debilitada (23).

Es necesario señalar que la decisión de Portes Gil de - - endurecer su política hacia los comunistas se debió a los graves errores de cálculo cometidos por éstos. La crisis mundial y la inestabilidad de los primeros momentos del maximato, combinados con ciertas tesis emanadas del VI Congreso de la Internacional - Comunista que propiciaron el aislamiento y la agresividad de los partidos comunistas en el mundo en defensa de la URSS, hicieron creer a los dirigentes comunistas que el derrumbe del régimen -

(23) Ibidem, op. 126-127.

mexicano estaba cerca y que se le debía acelerar. El resultado fue un intento de insurrección que provocó la liquidación de - - algunos militantes comunistas y el encarcelamiento de muchos - - más. En enero de 1930 México rompió relaciones diplomáticas con la Unión Soviética y la actitud anticomunista del gobierno se - acentuó. En un ambiente tan hostil las deserciones no tardaron en presentarse y Ursulo Galván, después de dividirse la Liga Nacional Campesina, sacó a la mayor parte de su contingente de la CSUM, que sólo conservó una pequeña fracción de campesinos. Las posibilidades de aprovechar el desprestigio de la CROM para - - lograr una sólida base obrera se perdieron para el PC y la CSUM en 1930. El anticomunismo oficial había ido en aumento y el - - partido tuvo que actuar en la clandestinidad. La prensa todavía mostraba en 1932 las "cuerdas" formadas con cuadros del PC que - partían a las Islas Marías. Cuando surgió la candidatura de - - Cárdenas, el PC no se recuperaba todavía de los estragos causados por los eventos de los años anteriores y consideraban a éste un simple continuador de la obra callista (24).

Ahora, por otra parte, cabe señalar que si bien algunas - manifestaciones del movimiento obrero se debilitaron o desaparecieron entre 1928 y 1934, también surgieron otras. Así, en - - 1932, y no sin antes contar con el visto bueno del gobierno, se

(24) Ibidem, pp. 127-128.

formó la Cámara del Trabajo del Distrito Federal (CTDF) que agrupó a 146 organizaciones, entre ellas a la misma CGT. Al año siguiente y buscando un objetivo similar -es decir, llenar el vacío que estaba dejando la CROM al perder su antiguo predominio- Vicente Lombardo Toledano organizó la "CROM Depurada" que poco después se convertiría en la Confederación General de Obreros y Campesinos de México (CGOCM). La CGOCM surgió formalmente en octubre de 1933 con el fin de acabar con la fragmentación del movimiento obrero y quedó formada por la "CROM Depurada", la Confederación Sindicalista de Obreros y Campesinos de Puebla, la Federación Sindicalista de Querétaro, la Federación Campesina del Distrito Federal, la Federación Local de Trabajadores del Distrito Federal y muchas organizaciones locales más (25). Al finalizar 1934 la CGOCM mostraba con datos fehacientes que era la organización proletaria más fuerte y numerosa de cuantas existían en el país. A su Primer Congreso Ordinario, celebrado en diciembre de 1934, asistieron 1,423 delegados efectivos, representando a 962 agrupaciones de las cuales 532 eran obreras, 268 de trabajadores rurales y 162 agrupaciones "mixtas" de obreros y campesinos. La membresía representada en el Congreso alcanzó la cifra de 234,471 trabajadores, para entonces sin ningún género de duda, la mayor que organización sindical alguna pudiera ostentar y, ciertamente, un número, como se hizo constar en el Congre

(25) Ibidem, pp. 102, 108 y 121.

so, que rebasaba el 50 por ciento de los trabajadores organizados del país (26).

Así pues, como acabamos de ver, al llegar Cárdenas a la Presidencia se encontró con un movimiento obrero atomizado, fraccionado, inmerso en una profunda crisis de hegemonía y con una nueva organización proletaria, la recién fundada CGOCM, que empezaba a dar muestras de poseer la vitalidad necesaria para colocarse en el primer plano del movimiento obrero. Cabe señalar, por otra parte, que Cárdenas no contó al principio con el apoyo obrero. Su candidatura como candidato oficial del PNR a la Presidencia de la República contó con el respaldo masivo de los campesinos y de algunos otros grupos importantes, como el de los militares, pero no con el del movimiento obrero organizado del país. De hecho, como apunta Alicia Hernández Chávez, durante los primeros meses de su gobierno, Cárdenas no contaba con el apoyo obrero y, lo que era más grave, no parecía tener la posibilidad de imponer una política laboral, pues la fragmentación que habían sufrido las organizaciones laborales y las discrepancias y diferencias que existían entre ellas lo impedían (27).

(26) Arnaldo Córdova. La clase obrera en la historia de México. En una época de crisis (1928-1934), t. 9, México, Ed. Siglo XXI, 1980, pp. 208-209.

(27) Alicia Hernández Chávez. Historia de la Revolución Mexicana; período 1934-1940. La mecánica cardenista, Vol. VI, t. 16, México, El Colegio de México, 1980, pp. 140-141.

Tendrían que transcurrir sin embargo unos meses más para que Cárdenas comenzara a percibir resultados positivos de la - - nueva política que estaba desarrollando. En esto tendrían una - influencia importante las huelgas que se desencadenaron como - - consecuencia natural de la recuperación de la crisis económica, agravadas por el descontento obrero, pues la actitud de Cárdenas y del gobierno frente a ellas permitió que los trabajadores empujados por sus líderes, fueran poco a poco superando su escepti-- cismo respecto al gobierno y ofreciéndole su cooperación. - - Sería, sin embargo, la crisis política de junio de 1935 la que - llevaría al movimiento huelguístico de los trabajadores a transformarse en masiva movilización con claros visos políticos, que acabaría por convertir al proletariado en un real y firme sostén de Cárdenas y del régimen que éste representaba.

En efecto, la oposición de los obreros al gobierno encabezado por Cárdenas tendría muy corta duración, pues el conflicto con Calles que se inicia en junio de 1935, apenas seis meses - - después de haber asumido Cárdenas la Presidencia, vendría a - - aglutinar alrededor de éste a todas las organizaciones de la - - clase trabajadora, con la excepción de algunas como la CROM y la CGT que se aliaron con el grupo callista que representaba los in-- tereses de la clase dominante. El conflicto entre el presidente Cárdenas y el "Jefe Máximo" que originó una seria crisis política en el país, se inició cuando éste último hizo una serie de -

declaraciones a un grupo de legisladores encabezados por - - -
Ezequiel Padilla y que aparecieron publicadas en todos los - -
periódicos de la ciudad de México el 11 de junio de 1935. Las -
declaraciones del general Calles estaban claramente enfiladas -
contra la política de Cárdenas. El "Jefe Máximo" se lanzaba - -
contra las huelgas acusando a los obreros de "ingratitude" y de -
"traición" a los intereses nacionales. Afirmaba que las huelgas
llevaban al país al caos y violaban los derechos de otros miem--
bros de la sociedad mexicana. Sin rodeos Calles llamaba al - -
gobierno a que reprimiera el movimiento obrero. Al mismo tiempo
atacaba abiertamente los intentos cardenistas por controlar el -
Congreso y de fortalecer sus posiciones en el gobierno. Exponía
su deseo de que se conservara la misma correlación de fuerzas -
del Congreso y declaraba que la creación de una "mayoría de - -
izquierda" en el Parlamento conduciría a un "maratón de radica--
lismo" que dañaría irreparablemente al país. Calles intimidaba
a México con una perspectiva de una guerra civil que, según su -
dicho, sería inevitable si no se mantenía la unidad de las filas
"revolucionarias" (28).

No habían pasado más de dos días cuando toda la prensa -

(28) Víctor M. Durand Ponte. México: la formación de un país dependiente, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1979, pp. 184-185; y Anatol Shulgovski, Op. Cit., p. 98.

capitalina publicaba la respuesta de Cárdenas al "Jefe Máximo". Al referirse a la amenaza que según éste último pendía sobre la unidad de la familia revolucionaria, amenaza que partía de "extremistas", el presidente Cárdenas declaró que los culpables de que esa "unidad" hubiera sido socavada eran los mismos que desde el inicio de su gobierno se habían dedicado "con toda saña y sin ocultar sus perversas intenciones ... a oponerle toda clase de dificultades, no sólo usando la murmuración que siempre alarma, sino aún recurriendo a procedimientos reprobables de deslealtad y traición". Por otra parte, Cárdenas rechazaba la acusación de Calles lanzada contra el movimiento obrero. Declaró que las huelgas no llevaban al país al caos, sino, por el contrario, lo conducían al fortalecimiento económico, pues resueltas "razonablemente y dentro de un espíritu de equidad y de justicia social contribuyen con el tiempo a hacer más sólida la situación económica, ya que su correcta solución trae como consecuencia un mayor bienestar para los trabajadores". En seguida, Cárdenas declaró que el Ejecutivo Federal estaba "resuelto a obrar con toda decisión para que se cumpla el programa de la Revolución y las leyes que regulan el equilibrio de la producción, y decidido asimismo a llevar adelante el cumplimiento del Plan Sexenal del Partido Nacional Revolucionario, sin que le importe la alarma de representantes del sector capitalista" (29).

(29) Declaraciones del Presidente de la República sobre las causas de la agitación prevaleciente. México, D.F., 13 de junio de 1935, en Palabras y Documentos Públicos Op. Cit., pp. 166-167.

El movimiento obrero en su conjunto, por otra parte, se sintió agredido por las declaraciones de Calles y la organización laboral de más prestigio, el Sindicato Mexicano de Electricistas (SME), hizo un llamado a las centrales sindicales del país para constituir un frente único. Acordado éste, el 15 de junio tomó el nombre de Comité Nacional de Defensa Proletaria y se formó con la Alianza y Federación de Obreros y Empleados de la Compañía de Tranvías de México, la Alianza de Uniones y Sindicatos de Artes Gráficas, la Cámara Nacional del Trabajo, la Confederación General de Obreros y Campesinos de México, el Sindicato Industrial de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares y el Sindicato Mexicano de Electricistas. El objetivo declarado del Comité era el de defender las libertades civiles del pueblo, si fuera necesario por medio de la huelga general, y desviar -- "los esfuerzos del representante de la burguesía para ... iniciar un período de represión de las demostraciones revolucionarias de las masas de trabajadores y campesinos de la nación". Para esto, las diversas agrupaciones integrantes del Comité acordaron respetar mutuamente su integridad y abstenerse de lanzarse ataques, coordinando su acción de solidaridad y luchar contra las renacientes fuerzas reaccionarias (30).

(30) Alicia Hernández Chávez, Op. Cit., p. 142; y Futuro, -- Julio de 1935, "Declaración del Comité de Defensa Proletaria", p. 481, citado por Nathaniel y Sylvia Weyl, -- Op. Cit., p. 258.

El apoyo -escribe Arturo Anguiano- se volcó hacia el general Lázaro Cárdenas: las "alas" de izquierda de las Cámaras se convirtieron en mayoritarias, los gobernadores y los jefes de operaciones militares testimoniaron su adhesión al presidente; centenares de miles de trabajadores organizados del campo y de la ciudad irrumpieron en las calles; decenas de estudiantes de la universidad se organizaron en grupos compactos y recorrieron la ciudad de México, realizando en diversos lugares breves mítines, en los cuales expresaban su simpatía por la política de Cárdenas, acordando constituir el frente único estudiantil; organismos de todo tipo -logias masónicas, agrupaciones de cultura, escritores "de izquierda", etcétera- manifestaron también su solidaridad. Los días 15, 16 y 17 de junio se llevaron a cabo diversas manifestaciones de apoyo y millares de mensajes de felicitación llegaron al ejecutivo. El 17 de junio Cárdenas integró su nuevo gabinete, el cual había disuelto tres días antes para deshacerse de los elementos callistas (31).

La respuesta enérgica del gobierno y del proletariado obligó a Calles a emprender la retirada, declarando haber sido mal interpretado y que se retiraba de la política nacional dejando la responsabilidad al presidente en el poder. De esta crisis Cárdenas salió fortalecido, pues la mayor parte de los integran-

(31) Arturo Anguiano, Op. Cit., p. 53.

tes de los círculos gubernamentales, incluido el ejército, lo apoyaron; el Estado y el partido oficial, el PNR, pudieron consolidarse. Pero el hecho más significativo lo constituyó el respaldo de las masas trabajadoras. En efecto, el triunfo de Cárdenas frente a los callistas no sólo significó destruir al grupo que más obstáculos ponía a la ejecución de las reformas, sino también el obtener el apoyo prácticamente incondicional de las organizaciones obreras y campesinas. Este proceso social, como todos los que han ocurrido hasta nuestros días, estuvo acompañado de una dimensión de lucha por los liderazgos nacionales. - - Lombardo Toledano, que en 1933 estaba convencido de que el Estado de la Revolución se había convertido en un Estado fascista y de que el Plan Sexenal era asimismo, un "programa fascista", - - dejó de atacar al gobierno y se convirtió en su mejor aliado. - - Lombardo representó políticamente el papel de una figura de enlace. Por no ser obrero carecía de una base sindical propia pero contaba en cambio con el liderazgo de la ya muy poderosa CGOCM y unificaba al grupo de excromistas conocidos como los "cinco lobitos" -Fidel Velázquez, Fernando Amilpa, Jesús Yuren, Alfonso Sánchez Madariaga y Luis Quintero- y a Blas Chumacero, que controlaban la gran mayoría de los sindicatos del Distrito Federal y de Puebla. De la misma manera como a Calles le fue útil Morones en su relación con Obregón, a Cárdenas le fue conveniente - -para consolidarse frente a Calles- su relación con Lombardo Toledano y los principales dirigentes de las fuerzas sindicales

que integraron el Comité Nacional de Defensa Proletaria. Desde luego que el propósito de Cárdenas al aliarse con las fuerzas - sindicales, además de consolidar su posición al interior de la - clase política, también respondió a su propósito de reforzamiento del proyecto constitucional, del régimen y de profundización de la independencia nacional (32).

El apoyo de los trabajadores agrupados en el Comité Nacional de Defensa Proletaria significó el respaldo principal al - - régimen cardenista. Esto se habría de reafirmar con motivo del regreso de Calles que consumó su definitiva derrota. En efecto, la lucha contra los callistas encrudeció de nuevo a fines de - - 1935, pues en diciembre de ese año Calles regresó al país después de haber estado varios meses en los Estados Unidos, y dió a entender que sus anteriores declaraciones de que se retiraría a la vida privada eran pura farsa. Declaró que había llegado al - país para "defender al régimen callista de las injurias y calumnias de que está siendo víctima desde hace seis meses". De inmediato oleadas de descontento se apoderaron de México. Diversas organizaciones obreras y de maestros expresaron su apoyo al presidente y exigieron que Calles abandonara el país. El Comité -

(32) Manuel Camacho. La clase obrera en la historia de México. El futuro inmediato, t. 15, México, Ed. Siglo XXI, 1980, - pp. 38-39; Alicia Hernández Chávez, Op. Cit., p. 143; y Víctor M. Durand Ponte, Op. Cit., p. 186.

Nacional de Defensa Proletaria y cuatro mil electricistas reiteraron su decisión de ir a la huelga general para exigir la salida de Calles y le recordaron al general Cárdenas su promesa de "armar a los obreros y campesinos" contra sus enemigos. Los ferrocarrileros y la Confederación Campesina Mexicana -organizada en 1933 bajo auspicios de Portes Gil- ofrecieron su apoyo decidido al presidente y exigieron también la expulsión del antiguo "Jefe Máximo". Asimismo, el congreso en que se realizó la unificación magisterial protestó y acordó realizar un paro de veinticuatro horas si Calles no abandonaba la República y los estudiantes organizaron igualmente mítines y manifestaciones masivas en el Distrito Federal. Un clima de efervescencia política realmente excepcional envolvió al país y en él se revelaron los comunistas -miembros también del CNDP- como una fuerza importante de agitación y movilización de los trabajadores. Los mítines y manifestaciones se sucedían; se extendía la agitación a varios lugares de la República como Puebla, Guadalajara, Toluca y Monterrey (33).

Al mismo tiempo, la acción oficial se dejó sentir: senadores y diputados callistas fueron cesados de sus puestos, acusados de realizar una actividad subversiva; el 16 de diciembre -

(33) Anatol Shulgovski, Op. Cit., p. 105; y Arturo Anguiano, Op. Cit., pp. 55-56.

fueron desconocidos los poderes de Guanajuato, Durango, Sonora y Sinaloa y el miércoles 18 el PNR expulsó de sus filas al general Calles y a varios diputados y senadores callistas, así como a todos los miembros de los comités estatales y municipales del partido ligados con los gobiernos desconocidos y a los magistrados del poder judicial de los cuatro estados cuyos poderes habían dejado de existir. En el periódico El Nacional, el diario "del gobierno y del partido del Estado" como se definía a sí mismo, y en las Cámaras se realizó una intensa campaña de propaganda, de denuncia a Calles y a sus allegados como promotores de la rebelión (34).

El 18 de diciembre en una provocativa entrevista concedida a un corresponsal de la United Press y del Universal Service, Calles acusó al gobierno de Cárdenas de que "empujaba al país por el camino del comunismo" y favorecía la "dañina agitación de los líderes obreros". Como respuesta a las provocaciones de la reacción, los trabajadores continuaron su lucha en un plano superior. El domingo 22 de diciembre la agitación llegó al clímax con la movilización de más de ochenta mil obreros, campesinos y estudiantes. El Comité Nacional de Defensa Proletaria mostraba su poderío con la organización de una manifestación sin precedentes en apoyo de Cárdenas. A las diez y media de la mañana los

(34) Arturo Anguiano, Op. Cit., p. 56.

manifestantes empezaron a marchar; los electricistas pedían - -
cárcel para Calles y sus partidarios; los empleados gráficos -
denunciaban a sus patronos y daban a conocer su huelga; detrás
de ellos iban la alianza de comunidades agrarias, la Cámara Na--
cional del Trabajo, los intelectuales y los jóvenes y estudian--
tes socialistas, los ferrocarrileros, metalúrgicos y petroleros.
Masas de campesinos se integraban también a la columna. A la -
cabeza iban los directivos del Comité Nacional de Defensa Prole-
taria: Vicente Lombardo Toledano, Valentín Campa, Fernando - -
Amilpa, Fidel Velázquez y otros. Los trabajadores habían tomado
las calles, sacados de sus centros de trabajo por sus líderes -
para apoyar a Cárdenas y conjurar el peligro callista. Los - -
miles de obreros que acudieron al Zócalo dispuestos a dejar en -
cualquier momento sus actividades productivas y a lanzarse a la
huelga general, dieron a Cárdenas un poder inconmensurable que -
intimidó no sólo a Calles y sus allegados, sino a todo aquel que
en adelante se opusiera a los designios del Estado (35).

Con tal movilización, apunta Arturo Anguiano, Cárdenas -
consolidó su política de masas y con el discurso que pronunció -
ese domingo 22 de diciembre se reveló como un líder de masas - -
excepcional, capaz de seducir a los trabajadores y de llevarlos
a donde él quisiera, apoyado en esto por los líderes sindicales,

(35) Arturo Anguiano, Op. Cit., p. 57.

quienes se encargaban del trabajo de organización y control. - -
Ante los ochenta mil trabajadores que desembocaron en el Zócalo,
Cárdenas explicó el por qué de las agresiones a su gobierno, - -
definió su posición frente al regreso de Calles atacándolo dura-
mente; lo acusó de delincuente y tráfuga de la Revolución y -
señaló que era movido, junto con sus seguidores, por intereses -
personales; concluyó diciendo que Calles y sus partidarios no -
constitufan ningún problema para el país (36).

La clase obrera, unificada por la lucha contra el callis-
mo, surgió entonces con una fuerza imponente que sus líderes, -
con Lombardo Toledano a la cabeza, dirigieron hacia Cárdenas y -
pusieron a su servicio, anudándose así las amarras que antes se
habían roto; el Estado volvía otra vez a disponer del proleta--
riado para acabar con sus enemigos y consolidar su posición. La
unificación de la clase trabajadora, que tanto había venido pro-
pugnando Cárdenas, estaba a punto de volverse realidad.

3. La unificación de la clase trabajadora y la fundación
de la CTM y la CNC.

Las jornadas de junio y diciembre de 1935 contra el - -

(36) Ibidem, p. 57.

callismo no sólo conjuraron de una vez y para siempre toda oposición dentro de los círculos del poder al movimiento laboral, consolidando la unidad entre los grupos revolucionarios, sino que sirvieron para acelerar la cohesión y la organización nacional de los trabajadores. En efecto, la confrontación de la clase trabajadora contra las fuerzas reaccionarias tuvo una acción catalizadora, puesto que los sindicatos no se limitaron a unirse en la lucha contra Calles, sino que asimismo prepararon, a raíz de la fundación del Comité Nacional de Defensa Proletaria, un congreso nacional de trabajadores de la ciudad y del campo con el fin de examinar la posibilidad de la creación de un frente sindical único. El Congreso Constituyente de la Central Sindical se llevó a cabo del 21 al 24 de febrero de 1936, y cerca de cuatro mil delegados, representantes de más de 600 mil trabajadores, dieron su voto por la constitución de la Confederación de Trabajadores de México (CTM). Cabe señalar que dicho congreso se llevó a cabo bajo la influencia catalizadora de otro conflicto, pero ahora ya no originado por los callistas, sino por un sector que podía oponerse más eficazmente a la política implementada por el presidente Cárdenas: el sector empresarial (37).

En efecto, otro aspecto importante del régimen de Cárde--

(37) Tzvi Medin. Ideología y praxis política de Lázaro Cárdenas, 6a. ed., México, Ed. Siglo XXI, 1976, p. 77; y Arnaldo Córdova. La política ..., Op. Cit., p. 86.

nas, además del enfrentamiento con la fracción callista y de su vinculación con el movimiento obrero, fue el conflicto que se - suscitó con los empresarios de Monterrey durante los primeros - días de febrero de 1936, ya que éste reveló, durante su desenvol- vimiento, el grado de desarrollo del proletariado frente a la - burguesía y evidenció la necesidad de la alianza con Cárdenas. - Durante este conflicto, que estalló el 4 de febrero de 1936, fue cuando llegó a su punto más alto el enfrentamiento entre los - - empresarios y la administración cardenista. El enfrentamiento - comenzó cuando uno de los grupos patronales que gozaban de una - mayor fuerza económica y política y al mismo tiempo el que mayor independencia había logrado mantener frente al Estado, el Centro Patronal de Monterrey, decidió probar su fuerza en contra del - movimiento obrero organizado que el gobierno apoyaba. Tiempo - atrás el Sindicato Unico de la Vidriera de Monterrey había obte- nido una resolución favorable a un movimiento de huelga en - - contra de la empresa por diversas reivindicaciones laborales. - El Centro Patronal organizó, en respuesta al movimiento de los - trabajadores de La Vidriera, un paro los días 5 y 6 de febrero y desencadenó una furibunda campaña anticomunista cuyas víctimas - expresas eran el gobierno y las organizaciones obreras (38).

(38) Samuel León, "El Comité Nacional de Defensa Proletaria", - en Memoria del Primer Coloquio Regional de Historia Obre- - ra 1977, México, Centro de Estudios Históricos del Movi- - miento Obrero Mexicano, 1977, pp. 76-77; y Arnaldo Córdo- - va. La política ..., Op. Cit., pp. 86-87.

La respuesta a estas amenazas no se hizo esperar: la Confederación General de Obreros y Campesinos de México, dirigida por Lombardo Toledano, declaró en un manifiesto que:

... la huelga de la fábrica denominada La Vidriera de Monterrey es el primer movimiento de huelga espontáneo y de sobra justificado que realizan los obreros de aquella ciudad en toda la historia de la misma y tiene importancia este hecho, además, porque es la primera vez también, que existe un gobernador de Nuevo León, dispuesto a oír a los trabajadores. Por eso la clase patronal regional se espanta; porque sabe bien que después de La Vidriera otras empresas tendrán que hacer justicia a los trabajadores y que, en conclusión, los trabajadores de Monterrey podrán sacudir el yugo a que han estado sujetos hace largos años ... (39)

El presidente Cárdenas, por otra parte, seguro de la fuerza con que ahora contaba, aceptó el reto lanzado por el grupo patronal de Monterrey, y el día 7 de febrero de 1936 se presentó en esa ciudad. Su respuesta, apunta Arnaldo Córdova, no pudo ser más contundente: sostuvo el derecho de los trabajadores a organizarse y a luchar por sus reivindicaciones, reafirmó el principio del intervencionismo estatal, rechazó como ilegal y provocadora la intervención de los patronos en las organizaciones obreras y a la intimidación empresarial de que podían abandonar sus negocios, Cárdenas contestó con resolución

(39) Confederación de Trabajadores de México, CTM, 1936-1941, - México, Talleres Tipográficos Modelo, S.A., 1941, - - - pp. 22-23.

que si lo querían lo hicieran, el Estado los sustituiría sin - -
miramientos. El presidente aprovechó el conflicto para formular
publicamente su política de masas e imponérsela a los sectores -
empresariales del país, teniendo buen cuidado de aclarar con - -
toda precisión que se trataba de un interés del Estado y que por
ello no daría en este sentido ni un paso atrás. Esta función -
tuvieron sus famosos "Catorce puntos", que fueron una verdadera
liquidación de cuentas con el elemento patronal y, a la vez, la
legitimación del papel del Estado como director de la socie- -
dad (40). Los catorce puntos expuestos por Cárdenas fueron:

"1. Necesidad de que se establezca la cooperación entre
el gobierno y los factores que intervienen en la producción, - -
para resolver permanentemente los problemas que son propios de -
las relaciones obrero-patronales, dentro de nuestro régimen eco-
nómico de derecho.

"2. Conveniencia nacional de proveer lo necesario para -
crear la Central Unica de Trabajadores Industriales, que dé fin
a las pugnas intergremiales nocivas por igual a obreros, patro--
nes y al gobierno.

(40) Arnaldo Córdova. La política ..., Op. Cit., pp. 86-87.

"3. El gobierno es el árbitro y el regulador de la vida social.

"4. Seguridad de que las demandas de los trabajadores serán siempre consideradas dentro del margen que ofrezcan las posibilidades económicas de las empresas.

"5. Confirmación de su propósito expresado anteriormente a los representantes obreros, de no acordar ayuda preferencial a una determinada organización proletaria, sino al conjunto obrero representado por la Central Unitaria.

"6. Negación rotunda de toda facultad a la clase patronal para intervenir en las organizaciones de los obreros, pues no asiste a los empresarios derecho alguno para invadir el campo de la acción social proletaria.

"7. Las clases patronales tienen el mismo derecho que los obreros para vincular sus organizaciones en una estructura nacional.

"8. El Gobierno está interesado en no agotar las industrias del país, sino en acrecentarlas, pues aún para su sostenimiento material, la administración pública reposa en el rendimiento de los impuestos.

"9. La causa de las agitaciones sociales no radica en la existencia de núcleos comunistas. Estos forman minorías sin - - influencia determinada en los destinos del país. Las agitacio-- nes provienen de la existencia de aspiraciones y necesidades - - justas de las masas trabajadoras, que no se satisfacen, y de la falta de cumplimiento de las leyes del trabajo, que da material de agitación.

"10. La presencia de pequeños grupos comunistas no es un fenómeno nuevo ni exclusivo de nuestro país. Existen pequeñas - minorías en Europa, en Estados Unidos y, en general, en todos - los países del orbe. Su acción en México no compromete la esta- bilidad de nuestras instituciones, ni alarma al gobierno ni debe alarmar a los empresarios.

"11. Más daño que los comunistas, han hecho a la Nación los fanáticos que asesinan profesores; fanáticos que se oponen al cumplimiento de las leyes y del programa revolucionario y, - sin embargo, tenemos que tolerarlos.

"12. La situación patronal reciente no se circunscribió a Monterrey, sino que tuvo ramificaciones en otros centros impor- tantes de la República, como La Laguna, León, el Distrito Fede-- ral, Puebla y Yucatán.

"13. Debe cuidarse mucho la clase patronal de que sus -
agitaciones se conviertan en bandería política, porque esto nos
llevará a una lucha armada.

"14. Los empresarios que se sientan fatigados por la - -
lucha social, pueden entregar sus industrias a los obreros o al
Gobierno. Eso será patriótico; el paro no" (41).

Esta definición política del régimen frente a los empresa-
rios, debida a la actividad de la clase obrera, trajo consigo un
apoyo masivo del proletariado del país, al grado de respaldar a
la administración en caso de un enfrentamiento armado si los - -
grupos económicamente dominantes no respetaban su decisión. - -
Todas las organizaciones obreras del país se manifestaron en ese
sentido en varios desplegados publicados en la prensa nacio- -
nal (42). La política de acercamiento de Cárdenas a los traba-
jadores y la movilización de éstos por las organizaciones sindi-
cales fueron fundamentales para la resolución del conflicto. -
Con la crisis de junio, la movilización de diciembre y ahora con
el conflicto de Monterrey, Cárdenas consolidó definitivamente su

(41) Lázaro Cárdenas. Obras, I-apuntes, 1913-1940, t. I, Méxi-
co, Universidad Nacional Autónoma de México, 1972, - - -
pp. 343-344.

(42) El Nacional, 12 de febrero de 1936. Citado en Samuel - -
León, Op. Cit., p. 81.

política de masas. Pero todavía faltaba un elemento más: la unificación y consolidación orgánica de la clase trabajadora del país. Ya se habían unido y consolidado los patrones a través de las cámaras de industria, comercio y asociación de banqueros; ya lo había hecho el grupo en el poder a través del PNR; faltaban ahora los otros grupos igualmente importantes: los obreros y los campesinos (43).

Lo anterior lo lograría, en el caso de los obreros, días después del conflicto de Monterrey, pues como habíamos señalado anteriormente, el día 24 de febrero de 1936, al clausurarse el Congreso Nacional de Unificación Proletaria, se creó la Confederación de Trabajadores de México. El antecedente más importante de la CTM fue, sin duda, el Comité Nacional de Defensa Proletaria, pues a partir de su constitución en junio de 1935, fue cuando de hecho se empezó a definir la reestructuración del movimiento sindical y la nueva alianza que habría de establecerse con el Estado. Si bien al principio la CTM no logró la integración de todas las organizaciones obreras, ya que tanto la CROM como la CGT se mantuvieron al margen, sí logró reunir a las organizaciones más importantes, como la Confederación General de Obreros y Campesinos de México, que decidió en su segundo congreso disol-

(43) Antonio Alonso. El movimiento ferrocarrilero en México, - 1958-1959, 2a. ed., México. Ed. Era, 1975, pp. 40-41; y Arturo Anguiano, Op. Cit., p. 57.

verse para dar paso a la creación de la nueva central, la Confederación Sindical Unitaria de México, filial del Partido Comunista, la Cámara Nacional del Trabajo, el Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros, el Sindicato de Trabajadores Mineros y Metalúrgicos de la República Mexicana, el Sindicato Mexicano de Electricistas, la Alianza de Uniones y Sindicatos de Artes Gráficas y - la Alianza de Obreros y Empleados de la Compañía de Tran- - vías (44).

Las fuerzas que promovieron la creación de la CTM estuvieron representadas por la corriente encabezada por Lombardo Toledano, quien quedó al frente de la nueva organización, y la tendencia sindical representada por el Partido Comunista. La CTM adoptó el principio de la lucha de clases y se trazó como objetivo ulterior la abolición del régimen capitalista, expresado en su lema: "Por una sociedad sin clases" (45). Junto al reconocimiento de la lucha de clases, en su acta constitutiva declaró que:

(44) José Luis Reyna y Marcelo Miquet, "Introducción a la historia de las organizaciones obreras en México: 1912-1966", en Tres estudios sobre el movimiento obrero en México, - - México, El Colegio de México, 1976, pp. 44-46.

(45) Vicente Fuentes Díaz, "Desarrollo y evolución del movimiento obrero a partir de 1929", en Ciencias Políticas y - - Sociales, No. 17, Julio-Septiembre de 1959, México, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 336-337.

La Confederación de Trabajadores de México luchará contra la guerra y el imperialismo; por la consecución de - - reivindicaciones inmediatas; el pleno goce del derecho - de huelga; la asociación sindical y de manifestación - - pública; por la reducción de las jornadas de trabajo; - por mejores salarios; por condiciones uniformes de trabajo; por la abolición de los impuestos a los campesinos; por la igualdad de derechos a los indígenas; por los - - préstamos de refacción a los campesinos; por el derecho de los labriegos para que los patrones los alojen y por - la modificación de la legislación agraria, para que los - campesinos puedan explotar colectivamente la tierra.

Igualmente luchará por acrecentar las conquistas del proletariado y responderá con la huelga en caso de que se - restrinjan sus derechos; por la posesión, por los trabajadores, de los instrumentos de la producción; por el - desarrollo de los deportes; contra el servicio militar - obligatorio y todo lo que conduzca a la guerra; contra - todos los credos religiosos; por la unión internacional de los obreros; por la implantación del seguro social - por patrones y el Estado y por el establecimiento de relaciones con todos los trabajadores del mundo (46).

La composición orgánica de la nueva central obrera fue - mixta, es decir, se constituyó con sindicatos de industria y sindicatos de empresa, y obligó a los sindicatos gremiales a disolverse paulatinamente e integrarse en los grandes sindicatos mencionados. Asimismo, las organizaciones debieron formar federaciones regionales, locales y estatales, obligando a las federaciones industriales a transformarse en sindicatos del mismo - - carácter (47). La CTM se convirtió, por tanto, en la organiza-

(46) Rosendo Salazar, Las luchas proletarias en México, - - 1930-1936, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1956, - p. 208.

(47) Arturo Anguiano, Op. Cit., p. 58.

ción más importante del país. Como escribiera Rosendo Salazar:

Todos estos sindicatos de industria, unidos a las federaciones locales y regionales de los estados, organizan un control obrero tan expansivamente grande que si alguna otra agrupación, desligada a la CTM, hay por ahí, no se puede tomar esto sino como un caso excepcional (48).

En efecto, la Confederación de Trabajadores de México se constituyó en lo que ha sido, sin duda alguna, la más poderosa organización del movimiento sindical. Adoctrinada y dirigida por Lombardo Toledano, la nueva central obrera se convirtió en la fuerza motriz de las luchas populares en México. En ella los obreros adquirieron experiencias fundamentales en lo que se refiere a su aprendizaje político y a su aprendizaje de lucha, y no obstante sus proclamaciones de independencia respecto al Estado, la CTM dependió estrechamente de Cárdenas y se convirtió en uno de los pilares de la política de masas y en el instrumento mediante el cual las masas de trabajadores fueron movilizadas en apoyo de las decisiones del Estado y en defensa del régimen establecido. Nunca como entonces la clase obrera libró luchas tan importantes y alcanzó victorias tan decisivas. Las grandes huelgas de electricistas, de ferrocarrileros, de tranviarios y de petroleros conmovieron profundamente a la nación. La clave -

(48) Rosendo Salazar. Líderes y sindicatos, México, Ed. T. C. Modelo, 1953. p. 116. Citado en Arturo Anguiano, - - - Op. Cit., p. 58.

de estos éxitos fue sencilla: el movimiento obrero se había - - unificado.

Ahora bien, el proceso para unificar a las organizaciones campesinas en esta alianza requirió de más tiempo. Los intentos por crear una organización campesina nacional y efectiva no eran nuevos, pero se había avanzado poco. Los intentos de organización, ciertamente, habían menudeado desde que en la época del - general Obregón la CROM y el Partido Nacional Agrarista (PNA) - habían pugnado por asimilarse a las masas campesinas; pero - - fueron siempre intentos frustrados, carecían de una base real y obedecían puntualmente a las ambiciones y rencillas de los políticos. La prueba de que ninguna de las pseudo-organizaciones - surgidas durante los veinte años que siguieron al Constituyente del 17 satisfacía las exigencias del Estado de la Revolución; - podría tal vez darla el hecho de que ninguna de ellas fue reconocida oficialmente (49).

En el año de 1933, sin embargo, surgieron dos importantes organizaciones: la Confederación General de Obreros y Campesinos de México que, como ya habíamos visto, surgió como consecuen

(49) Lorenzo Meyer, "El Estado mexicano contemporáneo", en - - Lecturas de política mexicana, México, El Colegio de México, 1977, p. 19; y Arnaldo Córdova. La política ..., - Op. Cit., pp. 113-114.

cia de la "CROM Depurada" y que después contribuyó a la formación de la CTM; y la Confederación Campesina Mexicana (CCM), que se creó bajo la iniciativa de Emilio Portes Gil, Graciano Sánchez y otros destacados dirigentes agrarios y políticos. La CCM surgió como una fuerza campesina que agrupaba a las comunidades agrarias de los estados de San Luis Potosí, Tamaulipas, México, Chihuahua, Michoacán y Tlaxcala, pero sin lugar a dudas, fue su trascendencia política la que le dio importancia definitiva en esos momentos. En efecto, la CCM se creó en medio de las diferentes maniobras políticas que tenían como fin la elección del candidato presidencial del PNR para el sexenio 1934-1940. En pleno maximato callista, era claro para todos que la palabra definitiva sería dada por Calles. Los nombres de dos fieles callistas, Pérez Treviño y Carlos Rivapalacio, eran recordados constantemente como posibles candidatos del "Jefe Máximo" a la presidencia. Por lo tanto, la continuación del maximato y de los gobiernos títeres se daba por descontada. Sin embargo, como apuntamos en los capítulos anteriores, hubo dos factores que influyeron en el desenlace de la sucesión presidencial. El primero de ellos fue la constante presión popular que se manifestó a través de la larga ola de huelgas y agitación popular que se había desatado desde el comienzo de la década de los 30 sobre el transfondo de la crisis económica mundial; y el segundo, el hecho de que en el PNR mismo hubo elementos que disientían de la línea callista. Estos eran fundamentalmente resentidos ortizru-

bistas, agraristas que se oponían a la nueva política reaccionaria de Calles con relación a la reforma agraria y finalmente - - diferentes personalidades que se oponían a la continuación del - maximato, como por ejemplo el ex-presidente Portes Gil, quien en 1933 ya se encontraba en abierta confrontación con el "Jefe Máxi mo" (50).

Bajo estas circunstancias se creó la CCM. Emilio Portes Gil -señala Fernando Benítez- obrando con rapidez y astucia - acostumbradas y después de consultar al general Cárdenas y con - el respaldo del general Cedillo, organizó la CCM y el 31 de mayo de 1933 las Ligas de Comunidades Agrarias de Tamaulipas, Michoaacán, San Luis Potosí y Chihuahua, reunidas en una convención, - decidieron apoyar la candidatura presidencial del general Cárde- nas (51). En efecto, Portes Gil mismo relata que en el momento en que se iniciaron los trabajos de auscultación presidencial, - previa invitación al general Cárdenas y al general Cedillo, pro- cedió junto con Graciano Sánchez, Enrique Flores Magón y León - García a la organización de la Confederación Campesina Mexicana, que tenía como objetivo, aparte de la postulación de su programa social y económico exigiendo la realización de la reforma agra--

(50) Tzvi Medin, Op. Cit., pp. 90-91.

(51) Fernando Benítez, Op. Cit., t. II, p. 236.

ria, el de apoyar la candidatura de Lázaro Cárdenas (52). La CCM surgió, por lo tanto, como un movimiento campesino en el cual se combinaron los intereses específicos del campesinado con diferentes intereses políticos (Portes Gil, Cedillo, los elementos cardenistas específicos, etc.), que tenían como denominador común la postulación de Cárdenas (53).

Es importante señalar también que por ese entonces la oposición al callismo no era únicamente de índole personal sino también de índole ideológica. En efecto, en la segunda convención del PNR, durante la cual fue proclamada la candidatura presidencial de Cárdenas, los agraristas salieron, tal cual lo vimos en el capítulo II, contra las proposiciones presentadas a la convención, logrando imponer su criterio revolucionario con relación a la reforma agraria. En esa ocasión, Graciano Sánchez calificó de "bombo y oropel" al agrarismo que la revolución había estado patrocinando y que en nada había aliviado la difícil situación del campesino. Era ya tiempo, dijo Sánchez, de que se cumplieran las promesas agrarias tanto tiempo pospuestas. La resolución del problema campesino era el gran problema nacional y para resolverlo había que recurrir tanto a la redistribución de la población rural como al fraccionamiento de los gran-

(52) Emilio Portes Gil, Op. Cit., p. 477.

(53) Tzvi Medin, Op. Cit., p. 92.

des latifundios; no había otra alternativa. Las otras propuestas agraristas como la modificación del aparato burocrático, - - agilizar su acción y aumentar el crédito a los ejidos, eran - - simples apuntalamientos de la solución principal, repartir la - tierra. Sánchez se permitió atacar directamente a los gobernadores de tres estados que habían sido centros agraristas y ahora se distinguían por lo contrario, Veracruz, Michoacán y Tamaulipas. Nadie ignoraba que los acontecimientos en aquellas entidades habían tomado el carácter antiagrarista por decisión de - - Calles; así pues, al que en realidad se estaba atacando era al "Jefe Máximo" (54).

Graciano Sánchez quedó al frente de la CCM y para julio de 1933 contaba ya con organizaciones filiales en 24 estados y aseguraba ser la central campesina más fuerte del país. Su fuerza estaba concentrada principalmente en San Luis Potosí, pero también era importante en Querétaro, Aguascalientes, Guerrero y Campeche. Los agraristas de Veracruz y Morelos no quisieron colaborar con la CCM y la organización tuvo muy poco apoyo en Tlaxcala, Guanajuato, Chiapas, Tabasco y Yucatán. Es importante señalar, por otra parte, que entre los elementos centrales de la preservación del agrarismo figuraron no sólo los postulados de la Constitución o sus organizaciones, sino la existencia

(54) Lorenzo Meyer. El conflicto social . . . , Op. Cit., - - - p. 239; y Tzvi Medin, Op. Cit., p. 92.

de verdaderos ejércitos campesinos formados por las milicias de ejidatarios. En efecto, es difícil que el agrarismo hubiera - - sobrevivido a los embates de los callistas y sacado adelante a - su candidato presidencial sin la existencia de estos núcleos - - armados. Estos cuerpos agraristas se localizaban en Chihuahua, Tamaulipas, Hidalgo, Michoacán, así como en el Estado de México, Puebla, Querétaro, Guanajuato, Durango y la región Lagunera. - - Pero los más importantes fueron, sin duda, los de Veracruz y San Luis Potosí. Es importante señalar también que estos grupos - - nunca hubieran llegado a tener la importancia que tuvieron si el gobierno central no los hubiera necesitado para combatir, primero, la rebelión delahuertista y, luego, a los cristeros, a Arnulfo R. Gómez y a los escobaristas. Fue justamente la debilidad - del gobierno central la causa de que surgieran y crecieran estos núcleos de poder armado a quienes se vió como fenómeno pasajero pero peligroso. Por ello, inmediatamente después de aplastada - la rebelión de Escobar, el gobierno central empezó a desarmar - las defensas rurales. A los grupos cardenistas no se les tocó - sin embargo, y los agraristas de San Luis Potosí se conservaron tan fuertes como antes. Lo mismo sucedió con la gente de Saturnino Osorio en Querétaro. En buena medida fueron estas fuerzas las que, por relativa debilidad del gobierno central y la divi-- sión de sus dirigentes, pusieron un agrarista en la presidencia de la República en diciembre de 1934 y le proporcionaron una - -

base de poder propia frente al "Jefe Máximo" (55).

El apoyo de los dirigentes y de las organizaciones representativas de los campesinos agrupadas en la CCM llevaron a Cárdenas a la Presidencia de la República; pero éste, durante la gira había entrado en contacto con el campesinado mismo, con el pueblo, con aquellos campesinos que representaba quizá la CCM, pero que ni siquiera sabían que esta organización existía. Esta gira electoral de Cárdenas, sin precedentes hasta ese momento, contribuyó a la formación de una figura política sostenida no sólo por organizaciones representativas en tal o cual medida, sino asimismo con profundas raíces en el sentir y en el apego popular. Y no se trata de mera demagogia sino de comunidad de intereses. Frente a la detención de la reforma agraria en numerosos estados, Cárdenas fustiga constantemente la situación reinante y postula la rápida y radical realización de la reforma agraria. Reconoce que el problema agrario está en pie en todos los estados de la República y que es necesaria una pronta acción gubernamental a fin de que las necesidades de tierra de los pueblos estén completamente satisfechas en los dos primeros años del próximo período constitucional (56). Al tomar posesión de

(55) Lorenzo Meyer. El conflicto social ..., Op. Cit., - - - pp. 249-252.

(56) Tzvi Medin, Op. Cit., p. 93.

la Presidencia fue terminante: "La administración a mi cargo -
-declaró Cárdenas- prestará especial atención a la resolución -
de este importante problema, que es uno de los temas más apasio-
nantes de la Revolución Mexicana, y que debemos apresurar su -
resolución para seguir construyendo sobre nuevas modalidades, -
nuevas fuentes de producción económica y de bienestar social. -
Es cierto que en algunas regiones del país se ha detenido hasta
la fecha, por diversas y accidentadas circunstancias, la dota- -
ción de las tierras que deben entregarse a los pueblos en cumpli-
miento de nuestras leyes, y estimo por lo mismo muy conveniente
manifestar que también allí se llevará a su fin la resolución -
del problema agrario, pues hemos dicho, en multitud de ocasio- -
nes, que en esta grave cuestión no cabe otro recurso ni otro - -
medio que el de entregar a los pueblos y a los trabajadores del
campo lo que por siglos ha sido su fuente de vida" (57).

Con su peculiar modo de enfrentar los problemas, apunta -
Arnaldo Córdova, el general Cárdenas decidió que el mejor camino
para formar y consolidar la organización campesina era hacer la
reforma agraria, mientras que la mejor manera de realizar la - -
reforma agraria consistía en organizar a los campesinos. Para -

(57) Mensaje al Congreso de la Unión al tomar posesión de la -
primera magistratura del país. México, D.F., 30 de noviem-
bre de 1934, en Palabras y documentos ..., Op. Cit., - -
p. 140.

ello el general Cárdenas expidió el 9 de julio de 1935 un decreto en el que ordenaba al Partido Nacional Revolucionario que se abocara a la inmediata organización de los trabajadores del campo, viendo en la unificación de los mismos la condición indispensable para que la reforma agraria pudiera realizarse. Las indicaciones del presidente michoacano para llevar a término el proceso de organización eran las siguientes: el Comité Ejecutivo Nacional del PNR debía convocar, cuando y como lo juzgara conveniente, en cada uno de los Estados de la Federación, a convenciones parciales a fin de que en cada entidad resultara una sola liga de comunidades agrarias; en tales convenciones debían participar dos representantes electos por mayoría de votos por los miembros de cada ejido o centro de población con posesión provisional o definitiva de sus ejidos, lo mismo que de aquellas agrupaciones que hubieran hecho solicitud de dotación o restitución. Luego que hubiese concluido el proceso de unificación en cada uno de los Estados, el CEN del PNR procedería a celebrar una convención nacional para constituir la Confederación Campesina, que debía ser el organismo central de los trabajadores del campo (58).

El PNR comenzó a desarrollar el plan de organización trazado por Cárdenas, siguiendo el ritmo que experimentaba la reali

(58) Arnaldo Córdova. La política . . ., Op. Cit., pp. 114-116.

zación de la reforma agraria. En algunos estados existían ya trabajos previos de organización a nivel estatal, de modo que el plan se desarrolló también en razón de las posibilidades de organización que existían en cada una de las entidades federales. Para la organización de los campesinos también trabajó arduamente la CTM, quien organizó a los trabajadores de la comarca lagunera, a los trabajadores de los ingenios azucareros y trabajadores de otras haciendas de henequén o algodón, habiendo mejorado sus condiciones de vida y de trabajo y logrando que los hacendados reconocieran las organizaciones como legítimas. Para junio de 1936, Emilio Portes Gil, presidente del CEN del PNR, informaba haber organizado ya catorce ligas de comunidades; en el siguiente año y medio, bajo la presidencia de Silvano Barba González, el partido oficial organizó otras catorce, apuntándose verdaderos éxitos de organización como los de los estados de Veracruz y Michoacán, donde las rencillas entre los grupos campesinos eran sumamente agudas. Finalmente, el 28 de agosto de 1938 se creó en la ciudad de México la Confederación Nacional Campesina (CNC), con la asistencia de delegados que representaban a 37 ligas y sindicatos campesinos. Los sindicatos de asalariados rurales que la CTM había organizado con enormes esfuerzos y entre los que destacaban los de los trabajadores azucareros, henequeneros y algodoneros, salieron de la central obrera para

ingresar a la nueva Confederación Campesina (59).

Los campesinos fueron organizados usando también el argumento de que su unificación los convertiría en "un factor decisivo en los destinos de México y en la economía nacional", y - - podrían tener con ella más fuerza para aprovecharla en su propio beneficio. Se expresó, asimismo, que la unificación campesina - era indispensable para que se pudieran cumplir las leyes agrarias. El gobierno cardenista, sin embargo, no permitió que - - otras entidades distintas del gobierno unificaran a los campesinos. Se opuso, por ejemplo, a la alianza obrero-campesina en el seno de la CTM, pues no obstante que Cárdenas deseaba que los - trabajadores urbanos y rurales se transformaran en fuerzas políticamente activas y poderosas, de modo que supieran defender sus intereses por sí solas, y al mismo tiempo, coadyuvaran con el - Estado en el logro de intereses comunes a ambos, temió que pudiera darse una alianza entre los trabajadores del campo y de la - ciudad que bajara la capacidad de control que el Estado podía controlar. Así, mientras hizo todo lo que pudo para que la - CTM se fortaleciera y se transformara en la organización mayoritaria del proletariado urbano, se opuso terminantemente a que - aquella central enrolara en sus filas a los campesinos y a los -

(59) Victor Manuel Durand Ponte, Op. Cit., p. 190; y Arnaldo Córdova. La política ..., Op. Cit., pp. 116-117.

trabajadores rurales. Estos eran el coto cerrado del Estado, su más inmediata base social, y aquí el Estado no estaba dispuesto a hacer concesiones. La CNC, pues, fue abiertamente oficial, - con lo que el Estado reforzó enormemente su control directo - - sobre las grandes masas del campo (60).

Sea como fuere, es indudable que estas dos organizaciones de masas, la CTM y la CNC, se constituyeron en uno de los pilares centrales en los que el presidente Cárdenas se apoyó para - introducir, como veremos en seguida, una serie notable de transformaciones en la estructura económica y social del país.

4. La intervención del Estado y el programa de reformas sociales y económicas.

El general Lázaro Cárdenas llegó al poder, como en repetidas ocasiones lo hemos señalado, con el deseo de llevar adelante una política de amplio espectro social fundamentada en la distribución de tierras; en la asistencia y organización comunal de la explotación en el campo; en el mejoramiento de los ingresos y la formación de cooperativas de explotación entre los obreros

(60) Arturo Anguiano, Op. Cit., pp. 73-74; y Arnaldo Córdova. La política ..., Op. Cit., p. 112.

y los campesinos; en el fuerte gasto del gobierno federal en la infraestructura y, finalmente, en la reivindicación, dentro de lo posible, de los recursos naturales en manos extranjeras. - - El triunfo sobre la facción callista marcó el inicio de la ofensiva del gobierno de Cárdenas en los frentes mencionados. En realidad, puede decirse que en el período comprendido entre la segunda mitad de 1935 y principios de 1938 fue cuando el programa cardenista se desarrolló plenamente. En efecto, con la derrota del callismo y con el apoyo que recibió de la clase trabajadora del país, a raíz de su enfrentamiento con el "Jefe Máximo", Cárdenas se fortaleció lo suficiente para poder empezar a llevar adelante el Plan Sexenal elaborado por las fuerzas progresistas del PNR.

El Plan Sexenal, tal y como lo apuntamos al principio del capítulo, estaba basado en una concepción ampliamente estatizante de las relaciones económicas. La intervención del Estado en la vida social era, de hecho, la tesis central del Plan. Para las fuerzas progresistas del PNR, a diferencia de los ideólogos del callismo, para quienes la intervención del Estado debía - - limitarse a prestar ayuda a "la iniciativa privada" y a fortalecer el sistema de "la libre empresa", la intervención del Estado en la vida económica del país constituía la base principal para las transformaciones sociales que el pueblo urgía. En su mensaje de toma de posesión, Cárdenas señalaba, al referirse a la - -

intervención del Estado en la economía, que era fundamental ver el problema económico en su integridad y advertir las conexiones que ligan cada una de sus partes con las demás: "Sólo el Estado -decía- tiene un interés general y, por eso, sólo él tiene una visión de conjunto. La intervención del Estado ha de ser cada vez mayor, cada vez más frecuente y cada vez más a fondo" (61).

Hay que señalar, sin embargo, que si bien para Cárdenas el papel que debía jugar el Estado en el desarrollo de la sociedad era fundamental, no estaba pensando en un modelo de desarrollo de tipo socialista en el sentido marxista del término. Para él, como apunta Arnaldo Córdova, la Revolución Mexicana perseguía la construcción de una sociedad igualitaria, pero la cual no debía desembocar en una organización comunista de la economía y de la política. La Revolución buscaba la instauración de una sociedad en que las clases sociales no iban a desaparecer, pero en la que cada clase, obedeciendo al supremo objetivo de lograr el progreso material de México, tendría un lugar y una función que garantizaría y protegería el Estado revolucionario. Esto es, que las contradicciones sociales podían y debían ser controladas por el Estado, de modo que, siendo el abanderado de las

(61) Mensaje al Congreso de la Unión al tomar posesión de la primera magistratura del país. México, D.F., 30 de Noviembre de 1934. Palabras y documentos, ... Op. Cit., p. 139.

masas trabajadoras, el propio Estado adoptaba como tarea - - -
esencial la protección de los intereses de aquéllas sin permitir
les hacerse justicia por su propia mano y eliminar a sus explo--
tadores. Evidentemente, Cárdenas consideraba que aunque la - -
lucha de clases existía, ésta, para bién del país, no debía - -
desembocar en la liquidación de uno de sus contendientes, pues -
para él la lucha sin freno era sinónimo de anarquía y, además -
-y esto era decisivo- porque consideraba que la clase capitalis--
ta era necesaria para el progreso de México. En efecto, en tér--
minos de pura eficacia productiva la clase capitalista debidamen--
te controlada y dirigida, pensaba Cárdenas, bién podía asegurar
un funcionamiento adecuado del aparato económico del país: todo
dependía del papel que el Estado se decidiera a desempeñar. - -
México, por tanto, podía renunciar al capitalismo sin renunciar
a la clase capitalista. El capitalismo al que se renunciaba - -
era, por supuesto, ese tipo de economía que se cifraba en el - -
privilegio de los poseedores de la riqueza, en la sujeción sin -
límites de la sociedad y de su Estado a los intereses de unos -
cuantos que el porfirismo había personificado tan elocuentemen--
te. ¿Qué sucedía al capitalismo?. Una expresión lo resumía con
toda satisfacción: la economía mixta, ni capitalista ni comunis--
ta; con los capitalistas pero también con el Estado, dueño de -
su propio aparato económico y con su régimen tutelar de los - -
derechos de los trabajadores, como condición de la existencia de
los capitalistas; y entre los capitalistas y el Estado, o si se

prefiere, junto a ellos, todas y cada una de las restantes - -
clases sociales con intereses propios pero colaborando en la - -
obra común (62).

Ni capitalismo ni comunismo: tal era la aspiración revolucionaria. En el Plan Sexenal se habla, sin embargo, de la doctrina socialista que sustenta la Revolución Mexicana. Cárdenas define este socialismo como el movimiento que se aparta por - -
igual de las normas anacrónicas del liberalismo clásico y de las que son propias del comunismo. Pero, ¿cuál es el contenido positivo de esta doctrina socialista de la Revolución Mexicana? -
Cárdenas lo expresa por medio de estos conceptos: "En México -
-dice- se pugna por destruir, y se va destruyendo por medio de la acción revolucionaria, el régimen de explotación individual; pero no para caer en la inadecuada situación de una explotación del Estado, sino para ir entregando a las colectividades proletarias organizadas las fuentes de riqueza y los instrumentos de producción. Dentro de esta doctrina la función del Estado mexicano no se limita a ser un simple guardián del orden, provisto -
de tribunales para discernir justicia conforme a los derechos de los individuos, ni tampoco se reconoce al mismo Estado como - -
titular de la economía, sino que se descubre el concepto del - -
Estado como regulador de los grandes fenómenos económicos que -

(62) Arnaldo Córdova. La política ..., Op. Cit., pp. 177-180.

se registran en nuestro régimen de producción y de distribución de la riqueza" (63).

Así pues, las diferentes medidas económicas y sociales - que habría de tomar el gobierno de Cárdenas para lograr los - - fines postulados por el Plan Sexenal tendrían, casi todas, el - denominador común de la iniciativa e intervención del Estado. - Esto evidentemente se hallaba, como hemos visto, acorde con el - principio básico del Plan Sexenal, estipulado claramente por la Comisión Dictaminadora del mismo al fijar que el Estado Mexicano debía asumir y mantener una política de intervención reguladora de las actividades de la vida nacional. Esta dirección gubernamental, cabe señalar, condujo al país a muchas situaciones críti- cas; sin embargo, se vió posibilitada en su orientación y en su alcance por el carácter popular que asumió el gobierno cardenista; aunque hay que hacer notar que este carácter se conformó, - precisamente, en función de la política económica y social adoptada por el gobierno. Esta política, como lo hemos señalado, - detentaba como uno de sus objetivos básicos y preponderantes - - propiciar el adelanto de las clases trabajadoras, incrementando la capacidad productiva del país y asegurando para los trabaja- dores una justa participación de las utilidades obtenidas. Sin lugar a dudas puede decirse que la política económica del gobier

(63) Tzvi Medin, Op. Cit., pp. 57-58.

no cardenista siempre tuvo presente la visión de una sociedad - mejor en la que reinara la justicia social, y su nota dominante fue la constante preocupación por el progreso del proletariado, sin que esto significara, como solían afirmarlo los representantes de la gran burguesía nacional y extranjera, que se hubiera - implementado una política económica de corte comunista.

El impacto directo e indirecto de las políticas, decisiones y proyectos adoptados por el gobierno de Cárdenas sobre la - economía nacional fueron notables. Los sectores público y privado se dinamizaron, se diversificaron y se expandieron en una - - relación clara con las innovaciones, iniciativas, impulsos y - - realizaciones generadas por las actuaciones del gobierno. Entre las muchas e importantes actuaciones gubernamentales, cabe men-- cionar las siguientes: la reforma agraria, la nacionalización - de las empresas ferroviarias, la expropiación de las empresas - petroleras, la dinamización de los mecanismos financieros y pro-- teccionistas que beneficiaron a la agricultura, la industria y - el comercio, la construcción de carreteras y caminos, las obras de irrigación, la reglamentación de las relaciones de trabajo, - la organización sindical de los trabajadores del campo y de la - ciudad, la organización de los empresarios de la industria y del comercio en cámaras y confederaciones. Son tantas y tan impor-- tantes las medidas y las actividades del poder público que es - posible afirmar, como lo hace Octavio Ianni, que bajo el gobier-

no de Cárdenas la formación social capitalista del país adquiere los contornos y los movimientos característicos de una formación capitalista dinámica, eficaz y altamente determinada por un aparato estatal preeminente, actuante y creativo (64).

Habíamos señalado anteriormente que en el período que va del segundo semestre de 1935 a principios de 1938 fue cuando el programa de reformas sociales del gobierno cardenista se desarrolló plenamente. En estos años el proceso histórico se aceleró. Por fin la reforma agraria, que sin duda fue uno de los problemas más importantes que el gobierno de Cárdenas heredó del proceso revolucionario, se aplicó sistemáticamente y a fondo. En efecto, el desarrollo de la reforma agraria durante el sexenio cardenista fue impresionante, sobre todo de 1936 a 1938, y si se consideran los beneficios obtenidos por los campesinos, tanto en lo referente a la calidad de las tierras que recibieron como en lo tocante a la asistencia que se les prestó, la obra de Cárdenas constituye todo un record. Cárdenas, escribe Arnaldo Córdova, deseó más que cualquier otra cosa, que el sector ejidal se convirtiera en el motor, en el factor predominante de la economía agraria, de modo que por sí solo fuera el proveedor seguro y confiable de todos los productos agrícolas que el país necesitaba. Así, la reforma agraria renació como un gran proceso de -

(64) Octavio Ianni, Op. Cit., p. 15.

reestructuración económica del campo y, a la vez, como un gigantesco plan de organización de la masa rural desde el punto de vista económico y social. La acción del Estado penetró hasta los más oscuros rincones de la vida campesina, convirtiéndola en parte de la vida del Estado. Los intereses de los campesinos se transformaron de golpe en intereses del Estado; el ejido se hizo finalmente palanca y continente del nuevo orden rural (65).

En efecto, en materia ejidal la política de Cárdenas fue todo lo contrario a la de sus antecesores. Antes de él, los dirigentes mexicanos tenían una marcada tendencia a disociar - por lo menos verbalmente - el "problema social" del "problema económico". Es decir: para ellos la "cuestión campesina" y las cuestiones económicas no tenían que ver con una misma política. A Calles, por ejemplo, le parecía evidente que la entrega de una parcela a los campesinos respondía a una necesidad de justicia social. Pero no creía que eso contribuyera en nada a resolver el problema de la producción de bienes alimenticios para una población rural, y principalmente para una urbana, en plena expansión. O sea que el desarrollo de fuerzas productivas agrícolas capaces de aprovisionar el mercado no pasaba en su mente por la constitución de ejidos, que no le parecían sino un

(65) Arnaldo Córdova. La política ..., Op. Cit., p. 104.

conglomerado de minifundios. Cárdenas denunció ese modo de enfocarse los problemas de México y propuso otras soluciones que relacionaban íntimamente el problema de la expansión de la producción agrícola con el de la cuestión campesina. Cárdenas creía en la viabilidad económica del ejido. Esta institución debía, según él, desempeñar un papel permanente e importante en la agricultura y ser una de las bases esenciales del desarrollo del mercado interior (66). Hasta entonces sólo la función social del ejido había sido aceptada dejando en un plano secundario su contribución material a la economía nacional. El ejido había sido colocado en lo más bajo de la escala rural. Cárdenas no sólo lo elevó, sino convirtió al ejido en el sistema básico de la producción agrícola, reemplazando a la hacienda por completo y predominando hasta por encima de la pequeña propiedad que, aún cuando era respetada por la Constitución y garantizada en repetidas ocasiones por Cárdenas, desempeñaría un papel secundario (67).

Cárdenas, pues, adoptó una línea propia frente a la problemática agraria, diferente y opuesta en sus aspectos esenciales a las posturas que se manifestaron en la Revolución hasta su

(66) Michel Gutelman. Capitalismo y reforma agraria en México, México, Ed. Era, 1974, pp. 105-106.

(67) Salomon Eckstein. El ejido colectivo en México, México, Fondo de Cultura Económica, 1966, p. 60.

ascensión al poder. Contrariamente a la postura callista, Cárdenas aspiró fundamentalmente a la liquidación total del latifundismo; a diferencia de Obregón, intentó lograr este propósito - por medio de una acción inmediata y de grandes proporciones, y - no en forma progresiva y paulatina; en clara oposición a Calles vió en el ejido la base de la nueva estructura social y económica del agro, más sin caer en posturas radicales de muchos de los agraristas que exigían la liquidación de la propiedad privada en cualquiera de sus manifestaciones. En resumen, Cárdenas postuló una acción antilatifundista en grandes proporciones, propiciando y fomentando fundamentalmente el desarrollo de los ejidos pero - respetando la existencia de la pequeña propiedad privada.

El sector más afectado por las medidas adoptadas por el - gobierno de Cárdenas fue sin duda el de los latifundistas, que - si bien no fue extinguido en su totalidad -pues la reforma agraria no se terminó en ese período- si se destruyeron los centros económicos más importantes de su poder económico. Al contrario de sus antecesores que realizaron la reforma agraria repartiendo tierras de baja calidad, tomadas de haciendas con muy baja eficiencia y con terrenos ociosos, Cárdenas repartió las mejores - tierras del país y atacó a los núcleos más poderosos del sector terrateniente. Quizá el paso más importante que en ese sentido dió Cárdenas fue la expropiación de la región de La Laguna y su transformación en ejidos colectivos, pues aparte de ser la más -

extensa y la más importante desde el punto de vista económico - entre una docena de regiones ricas, marcó el principio de la - nueva política agraria de Cárdenas y constituyó un giro impor- - tante en la historia, tanto de la Reforma Agraria como del ejido colectivo en México. La Laguna, pues, ocupó el primer lugar en la lista de una larga cadena de expropiaciones: la Compañía - - Richardson en el Valle del Yaqui, Sonora; las haciendas de los hermanos Cussi (Lombardía y Nueva Italia) en Michoacán; la - tierra perteneciente a la United Sugar Company en los Mochis, - Sinaloa, y muchas otras. La colectivización fue impuesta en los ejidos creados en cada una de estas regiones (68).

Cuando Lázaro Cárdenas dejó la presidencia, el país - - estaba transformado. En 1930, cuatro años antes de que el general michoacano llegara al poder, los ejidos poseían únicamente - el 13.4 por ciento de todas las tierras de labor, el 13.1 por - ciento de los terrenos con riego y el 10.2 por ciento del valor total de las tierras. En 1940, después de terminar su período - presidencial, estas tasas habían aumentado a 47.4 por ciento, - 57.3 por ciento y 35.9 por ciento respectivamente (69). En - - efecto, cuando el general Cárdenas asumió el poder la Revolución

(68) Víctor Manuel Durand Ponte, Op. Cit., p. 198; y Salomon Eckstein, Op. Cit., pp. 59, 64 y 131.

(69) Datos tomados de Salomon Eckstein, Op. Cit., p. 61.

había repartido hasta ese momento un total de 11.0 millones de hectáreas, cuando terminó su periodo de gobierno se habían repartido 20.1 millones de hectáreas más: en sólo seis años Cárdenas repartió prácticamente el doble de lo que los gobiernos anteriores habían repartido en casi veinte años.

CUADRO 6
SUPERFICIE DE TIERRA DISTRIBUIDA BAJO LAS LEYES
DE LA REFORMA AGRARIA
1916 - 1940

Presidente	Período	Superficie Distribuida (Hectáreas)	Número de Ejidatarios Beneficiados
Venustiano Carranza	1916/1920	381 949	77 203
Alvaro Obregón	1921/1924	1 730 684	164 128
Plutarco Elías Calles	1925/1928	3 195 268	302 539
Emilio Portes Gil	1929	1 853 589	126 603
Pascual Ortiz Rubio	1930/1932	1 810 671	118 660
Abelardo L. Rodríguez	1933/1934	2 060 227	158 393
Lázaro Cárdenas	1935/1940	20 136 932	764 612

FUENTE: Cuadro elaborado con datos tomados de NAFINSA, - - -
Op. Cit., pp. 43-44, Cuadro 3.1.

Pero su contribución al problema agrario no sólo fue - -
cuantitativa: siendo la intención del gobierno basar el creci-
miento agrícola del país en el sector de la reforma agraria, las
inversiones oficiales en carreteras, obras de riego, escuelas y
servicios médicos afluyeron hacia ese sector en escala considerable
ble por primera vez en la historia del país. Las Secretarías de
Estado recibieron nuevas funciones atinentes a la realización de
la reforma agraria. A la Secretaría de Hacienda se le encomendó
la atención de las necesidades de crédito de los ejidatarios y -
pequeños propietarios, lo mismo que llevar a cabo las inversio--
nes necesarias para el fomento de la economía agraria. La Secreta
taría de la Economía Nacional se encargó de instalar nuevas in--
dustrias y organizar cooperativas en diversos lugares. A la - -
Secretaría de Comunicaciones, la construcción de carreteras y -
caminos que conectaran las zonas agrícolas con los mercados. -
La Secretaría de Educación Pública cuidaba de la creación de - -
nuevas escuelas y del desarrollo en general de la instrucción -
rural. La Secretaría de Agricultura y Fomento debía establecer
escuelas de agricultura, estaciones de fomento agrícola y postas
zootécnicas. El Departamento de Salubridad Pública prestaría -
atención médica a las distintas regiones del campo. Las funcio-
nes específicas del Departamento Agrario se ampliaron o se fortale
cieron, quedando en todo momento como el organismo encargado -
de tramitar con la rapidez que requería el mismo programa agra--

rio los expedientes que se iban instaurando (70).

Pero ninguna de las iniciativas institucionales del cardenismo resultó tan eficaz como la reforma al sistema financiero de la agricultura. En diciembre de 1935 Cárdenas dividió el antiguo Banco Nacional de Crédito Agrícola, fundado durante el gobierno de Calles y que atendía las necesidades de crédito tanto de los pequeños agricultores como de los ejidatarios, en dos nuevos bancos independientes: el Banco Nacional de Crédito Agrícola, para los medianos y pequeños agricultores, y el Banco Nacional de Crédito Ejidal, para los ejidatarios. Desde un principio Cárdenas quiso hacer del Banco Ejidal un canal adecuado para prestar a los campesinos toda la ayuda material que necesitaran, pero sobre todo, un instrumento eficaz para organizarlos en el proceso mismo de la producción y de la distribución. El Banco Ejidal, autorizado para "organizar las diferentes fases de la economía del ejido" se convirtió, de hecho, en la junta central planeadora de las nuevas zonas de agricultura colectivizada. El Banco almacenó y vendió las cosechas de los campesinos; reparó canales de riego y construyó centrales de energía en los ejidos colectivos; compró maquinaria para los

(70) Cynthia Hewitt de Alcántara. La modernización de la agricultura mexicana; 1940-1970, México, Ed. Siglo XXI, 1978, p. 20; y Arnaldo Córdova. La política Op. Cit., pp. 106-107.

campesinos y les enseñó a manejarlas y repararlas; analizó - -
suelos; experimentó con diferentes variedades de trigo; comba-
tió las plagas de las plantas y trató las enfermedades de los -
equinos. Organizó cooperativas de consumo en los ejidos y pre--
dicó contra el alcoholismo. Trazó planes para la producción de
los ejidos colectivos, discutió esos planes con los campesinos -
y, una vez aprobados, vió que se llevaran a cabo. El Banco fue,
en suma, mucho más que una institución para el préstamo de - -
dinero; se convirtió en un gigantesco organismo de planeación y
administración. Fue, como escribieron los Weyl, el custodio de
la agricultura cooperativa de México, y su responsabilidad con--
sistió en que los ejidos colectivos fueran un éxito (71).

Así pues, la institución fundamental del gobierno carder--
nista para implementar la reforma agraria fue el Banco Nacional
de Crédito Ejidal. Las cifras de los créditos otorgados tanto -
por el Banco Agrícola como por el Banco Ejidal durante los años
de 1936 a 1940, como se puede apreciar en el Cuadro 7, nos indi-
can la preferencia que se dió al ejido en comparación con la - -
pequeña propiedad. Aunque cabe señalar que dentro del sistema -
ejidal se dió preferencia a los grandes ejidos colectivos, como
parte de los esfuerzos gubernamentales tendientes a demostrar la
eficacia del sistema de producción colectiva para mantener altos

(71) Nathaniel y Sylvia Weyl, Op. Cit., pp. 236-237.

niveles de producción. La meta de 30 millones de pesos que para créditos ejidales se señalaba en el Plan Sexenal para todo el período de gobierno fue rebasada con creces: al empezar el año de 1937 el gobierno cardenista había rebasado la meta de los 30 millones. Al finalizar el sexenio se habían otorgado en total 289.9 millones de pesos de crédito a los ejidos. Para tener una idea del esfuerzo realizado en este sentido por el gobierno de Cárdenas, baste señalar que de marzo de 1926 a diciembre de 1933 el primer Banco Nacional de Crédito Agrícola otorgó solamente 6.1 millones de pesos de crédito a los ejidos.

CUADRO 7
CREDITO OTORGADO AL CAMPO POR LA BANCA OFICIAL
1936 - 1940

Años	Banco Nacional de Crédito Agrícola	Banco Nacional de Crédito Ejidal
1936	11'459,000	23'278,000
1937	19'440,000	32'880,000
1938	11'500,000	63'442,000
1939	6'281,000	61'177,000
1940	6'303,000	59'149,000

FUENTE: Nora Hamilton, "Los límites de la autonomía estatal", - en El sistema mexicano, Vol. 1, No. 2, México, Abril- - Junio de 1976, p. 221.

La reforma agraria llevada a cabo por Cárdenas tuvo, - - obviamente, un rechazo por parte de los grupos afectados, pero - no obstante de que muchos terratenientes armaron "guardias blancas" y de que el clero amedrentó a los campesinos con la religión y de que algunos militares como Cedillo pusieron sus tropas a su servicio, el gobierno cardenista se impuso a la resistencia de los hacendados: la correlación de fuerzas se había modificado profundamente. En efecto, la decisión de Cárdenas de armar a los campesinos, la organización lograda entre ellos -no hay que olvidar que la reforma agraria se llevó a cabo paralelamente a la organización del campesinado en el marco de la CNC- y el cambio en el imperialismo tolerando las reformas del gobierno cardenista, se impusieron a los latifundistas, provocando incluso que algunos de ellos colaboraran en motu proprio con la reforma agraria intentando retener lo más posible de sus antiguas propiedades. Hay, sin embargo, un elemento más y que es importante destacarlo, que vino a promover y a reforzar el proceso de organización de los campesinos: la labor educacional del gobierno cardenista.

En efecto, la educación rural se convirtió en uno de los pilares de la transformación económica y política, no sólo en lo referente a una cierta capacitación cultural y técnica que de - algún modo se tradujo en un mejoramiento de las actividades productivas, sino además y sobre todo, en la movilización de los -

campesinos por la tierra y en su organización política. Los - - maestros rurales, verdaderas correas de transmisión del régimen, fueron los cuadros políticos más eficaces para llevar a cabo la organización de los campesinos desde abajo, movilizándolos por - sus demandas, al proporcionarles una dirección política e ideoló - gica que ninguna institución oficial, comenzando por el mismo - PNR, podía aportar en el contexto del gigantesco plan de organi - zación de todos los elementos sociales que el cardenismo puso en marcha desde que comenzó a actuar. A través de ellos el Estado penetró hasta el último rincón de la sociedad rural, tocando - - hasta el nervio más oculto de la vida campesina, convirtiéndola en parte del Estado mismo y someténdola a su regimentación como no lo está ninguna otra clase social. La reforma agraria fue en gran parte obra suya, su obra como grupo, tanto más extraordina - ria por cuanto la hicieron cada uno por su lado, penetrando cada uno personalmente en la mirada de localidades rurales, recortán - dose cada uno un mundo para sí mismo, adheriéndose a la tragedia del campesino mexicano que ha consistido desde los inicios en su aislamiento y su localismo y que le ha impedido desde siempre - surgir ante la nación como clase con una representación propia - y con intereses propios (72).

(72) Arnaldo Córdova, "Los maestros rurales en el cardenismo", en Cuadernos Políticos, No. 2, México, Octubre-Diciembre - de 1974, p. 86; y La política ..., Op. Cit., p. 117.

La destrucción del poder económico del sector terrateniente significó, por lo tanto, la destrucción de una clase social, la cual había sido dominante prácticamente desde la independencia del país hasta la Revolución de 1910, durante la cual perdió su poder político, su control del Estado, pero que logró todavía conservar por más de dos décadas su poder económico; su destrucción significó la desaparición de esa clase social del panorama económico, social y político del país. Antes de la reforma agraria, la hacienda constituía un universo social y político relativamente autónomo y cerrado. Sólo la clase dominante de los hacendados participaba en la vida nacional; para la clase campesina los límites de su universo social lo constituían los límites de la propia hacienda. El rompimiento de la estructura latifundista amplió el universo social de los campesinos, incrementó la movilidad social y geográfica, creó nuevas redes de relaciones sociales y nuevos centros regionales de poder político y económico. La reforma agraria creó la contra parte de esa clase social, la terrateniente, desaparecida: ejidatarios que trabajaban parcelas individualmente asignadas, comuneros que por lo regular también trabajaban la tierra en forma individual, ejidatarios que laboraban tierras colectivas en forma de cooperativas, pequeños propietarios y minifundistas (73).

(73) Rodolfo Stavenhagen, "Aspectos sociales de la estructura agraria en México", en Neolatifundismo y explotación, 2a. ed., Ed. Nuestro Tiempo, 1971, p. 53; y Víctor Manuel Durand Ponte, Op. Cit., p. 99.

La nueva estructura social en el campo no pasó en su conjunto a producir en forma capitalista, exceptuando del análisis a los latifundistas no afectados por razones obvias. Los ejidos y las comunidades trabajadas individualmente y los minifundistas operaron dentro de un modo de producción mercantil simple, basado en el trabajo individual y familiar no retribuido en términos de salario, con un alto porcentaje de la producción dedicada al autoconsumo no productivo. Las tierras comunales que produjeron colectivamente se acercaron más al modo de producción comunitario simple o modo de producción indígena, cuya participación en la economía de mercado fue residual. Como es obvio, ambas formas de producción estuvieron subordinadas al modo de producción capitalista, pero no obstante su baja productividad la transferencia de plustrabajo de esos sectores precapitalistas fue significativo para la acumulación capitalista. De esta manera, la reforma agraria recreó formas precapitalistas de producción agrícola, cuyos resultados más que económicos -sin que esto quiera decir que no fueran relevantes- fueron sociales y políticos. Sociales porque creó una nueva estructura en el campo y porque, a pesar de que desarrolló una amplia base de propietarios o ejidatarios, liberó la mano de obra cautiva en el campo, pasando ésta a funcionar como fuerza de trabajo capitalista. Políticos porque suprimió el foco de rebelión y descontento del sector mayoritario de la sociedad nacional, los campesinos, sentando así las bases para la estabilidad política del -

país: los ejidatarios y pequeños propietarios pasaron a ser uno de los apoyos más importantes del Estado (74).

Pero la reforma agraria, y esto es fundamental, no sólo transformó la estructura social en el campo, debilitando y posteriormente rompiendo las bases de dominio de la oligarquía terrateniente, sino que sentó las bases para el desarrollo industrial del país. En efecto, la reforma agraria realizada por el gobierno de Cárdenas tuvo la virtud de proporcionar ingresos a los campesinos, quienes al convertirse en consumidores de productos manufacturados, contribuyeron en forma importante a ampliar el mercado nacional. Junto con la ampliación del mercado, la reforma agraria trajo consigo también, como habíamos señalado, la movilidad de la fuerza de trabajo, que pudo trasladarse a otros centros productivos, tales como la industria. De esta manera, el mercado de trabajo incrementó considerablemente su oferta, por lo cual los empresarios tuvieron más posibilidades de seleccionar y de aumentar el número de sus obreros, ampliando sus instalaciones o creando otras fábricas para cubrir las necesidades del nuevo mercado.

Durante el gobierno de Cárdenas, pues, se observa un desarrollo importante en la industria. El sector manufacturero,

(74) Víctor Manuel Durand Ponte, Op. Cit., pp. 199-200.

por ejemplo, que atravesó por una severa crisis durante los años de 1930-1933, inicia una marcha constante de crecimiento. El índice de producción, que en 1935 era de 122.0, con base en 1929, ascendió a 165.3 en 1940, lo cual implica un incremento relativo del 35.5 por ciento, como lo podemos apreciar en el Cuadro 8. Otro importante indicador del desarrollo de la industria de la transformación, tomando en cuenta las ramas manufactureras comprendidas en el barómetro económico tradicional, radica en el formidable incremento manifestado por el valor de la producción industrial. Utilizando como base 1929=100, la producción significaba 87.5 en 1930, año en que se empezaron a reflejar con crudeza los efectos derivados de la crisis mundial de 1929, y ascendió, a partir de 1934, a 202.5 en 1940, correspondiendo a este período un ascenso relativo de 131.4 por ciento. Otro elemento más que revela el progreso de la industria en esos años, apunta Emilio Vera Blanco, se manifiesta en el aumento de la participación de la industria en el ingreso nacional. En 1930 la industria de manufacturas estaba colocada, con una participación del 11.7 por ciento, por debajo de la agricultura, la rama minero-metalúrgica, el comercio y las finanzas y los servicios gubernamentales; en 1932 ya igualaba la participación de la agricultura; desde el año siguiente ocupó el segundo lugar, debajo del comercio y de las finanzas, y a partir de 1937 adquirió el sitio principal entre las actividades productivas, logran

do en 1940 una participación del 24.2 por ciento dentro de la estructura del ingreso nacional (75).

CUADRO 8
EVOLUCION DE LA PRODUCCION MANUFACTURERA
1925 - 1940
(1929 = 100)

Año	I n d i c e		Año	I n d i c e	
	Volumen	Valor		Volumen	Valor
1925	87.6	89.0	1933	84.1	59.2
1926	99.4	97.4	1934	125.4	118.1
1927	90.1	84.3	1935	122.0	108.6
1928	94.4	85.5	1936	140.5	128.9
1929	100.0	100.0	1937	147.2	150.3
1930	105.3	87.5	1938	151.5	165.9
1931	152.2	75.9	1939	160.5	184.9
1932	90.8	66.6	1940	165.3	202.5

INCREMENTO PORCENTUAL DEL INDICE POR PERIODOS

<u>Periodos</u>	<u>Volumen</u>	<u>Valor</u>
1925 - 1930	20.2	- 1.7
1930 - 1935	16.0	24.1
1935 - 1940	35.5	86.5

FUENTE: Cuadro elaborado con datos tomados de Sanford A. Mosk. Industrial Revolution in Mexico, Berkeley, University of California Press, 1950, p. 120. Citado en James W. Wilkie, Op. Cit., p. 297.

(75) Emilio Vera Blanco, "La industria de transformación", en México: 50 años de revolución, México, Fondo de Cultura Económica, 1960, Vol. I, La economía, p. 272.

Por otra parte, como podemos apreciarlo en el Cuadro 9, las empresas dedicadas a la producción de manufacturas se duplicaron durante el gobierno de Cárdenas, pues de 6,916 empresas - que existían en 1935, según el censo de ese año, para 1940 éstas habían aumentado a 13,510, es decir, que bajo la administración cardenista se crearon 6,594 nuevas empresas. El capital invertido en la industria de transformación, por otro lado, se incrementó en el mismo período de 1,670 millones a 3,135; el valor de la producción ascendió de 1,890 millones a 3,115 y el número de obreros y empleados pasó de 318,041 a 389,953.

CUADRO 9
DINAMICA DEL CRECIMIENTO DE LA INDUSTRIA
DE TRANSFORMACION
1935 - 1940

Año	Número de Empresas	Dimensión del Capital Invertido (Millones de pesos)	Valor de la Producción (Millones de pesos)	Número de Obreros y Empleados
1935	6 916	1 670	1 890	318 041
1940	13 510	3 135	3 115	389 953

FUENTE: Secretaría de la Economía Nacional. Compendio estadístico, 1947, México, Dirección General de Estadística, - 1947, p. 322.

Cabe señalar también, que en estos años los niveles de producción de algunos insumos manufactureros no solo recuperaron sino que superaron los niveles que existían antes de que la economía mexicana entrara en crisis a raíz de la Gran Depresión mundial de 1929, lo cual es una muestra indirecta de la magnitud de la recuperación de la industria de transformación. La producción de hierro, por ejemplo, cuyo nivel más alto se logró en 1929 con una producción de 76,493 toneladas, aumentó en 1939 a 141,335; la producción de cemento que en 1930 fue de 227,125 toneladas, para 1940 se elevó a 484,992; la producción de plomo cuyo nivel más alto fue en 1929 con una producción de 247,415 toneladas, ascendió en 1938 a 286,369 (76).

En suma, pues, durante el gobierno de Cárdenas se observa una recuperación en la incipiente industria, sobre todo en la de transformación. Ahora bien, en este proceso de recuperación la reforma agraria tuvo, como habíamos señalado anteriormente, una influencia decisiva, pues contribuyó en la formación del mercado de la producción manufacturera y en el abastecimiento de fuerza de trabajo para la actividad industrial. Sin embargo, cabe precisar que también hubo otros factores que influyeron en su recuperación. Uno de éstos fue el del gasto público. En

(76) Datos tomados de NAFINSA, Op. Cit., cuadro 5.3, p. 136 y cuadro 5.13, p. 164.

efecto, si bien es posible, como apunta Raymond Vernon, que el proceso de recuperación de la industria que se inicia en 1934 fuera estimulado al principio por el aumento de precios en las importaciones, una consecuencia de la devaluación drástica del peso en 1933, más avanzada la década, agrega el autor, el alza en la demanda mundial de metales, pero sobre todo el crecimiento sin precedentes de los gastos del sector público, se agregaron a las fuerzas de expansión. A partir de 1935 Cárdenas lanzó un extenso programa de obras públicas, con los efectos usuales de estimular la demanda. Este aumento en los gastos del gobierno federal, señala por otra parte Raymond Vernon, además de estimular la demanda interna ofreció a los industriales del país oportunidades más frecuentes para obtener una sustancial utilidad, con poco riesgo, al cumplir contratos públicos, alentando así la inversión del sector privado en nuevas operaciones (77).

Durante la administración de Cárdenas, pues, el gasto del gobierno federal aumentó en forma considerable, ya que ascendió de 265 a 610 millones de pesos entre 1934 y 1940, es decir, que en sólo seis años creció más del 100 por ciento. En términos reales este crecimiento fue del 67 por ciento. Nunca en la historia del país, por lo menos desde principios de siglo, los

(77) Raymond Vernon. El dilema del desarrollo económico de México, México, Ed. Diana, 1966, p. 101.

gastos del gobierno federal habian aumentado tanto en tan poco tiempo. Hay que señalar, sin embargo, que a partir de 1936 el gasto del gobierno federal empezó a ser deficitario, pues en ese año los ingresos del gobierno fueron de 385 millones de pesos y los gastos de 406 millones, como lo podemos ver en el Cuadro 10, por lo cual hubo un déficit de 21 millones de pesos; en 1937 el déficit aumentó a 28 millones; en 1938 ascendió todavía más hasta alcanzar una cifra de 66 millones; en 1939 se redujo a 5 millones, pero en 1940 ascendió nuevamente hasta alcanzar una cifra de 33 millones de pesos.

CUADRO 10
INGRESOS Y EGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL
1925 - 1940
(millones de pesos)

Años	Ingresos	Egresos	Años	Ingresos	Egresos
1925	322	298	1933	223	245
1926	309	325	1934	295	265
1927	295	310	1935	313	301
1928	300	288	1936	385	406
1929	322	276	1937	451	479
1930	289	279	1938	438	504
1931	256	226	1939	566	571
1932	212	212	1940	577	610

FUENTE: Cuadro elaborado con datos tomados de NAFINSA, - - -
Op. Cit., cuadro 6.28, p. 340.

Cárdenas, pues, quien se propuso lograr un programa de reformas basado en la justicia social, buscó y encontró muchos más fondos de los que se disponía anteriormente para el manejo del Estado, y los gastó. Pero lo trascendental de la política de gasto público del gobierno de Cárdenas no fue el hecho mismo de haber incrementado sustancialmente los gastos federales, sino la aplicación que le dió a éstos. James W. Wilkie señala que en este sentido la política de Cárdenas fue revolucionaria, pues el gasto de fomento económico ascendió notablemente bajo su administración, duplicándose el porcentaje del 20-25 por ciento de años anteriores al 37-40 por ciento. De hecho, si vemos el Cuadro 11, podemos observar que en los años de 1936 y 1937 el porcentaje de los gastos federales en pro de la economía rebasó la cifra del 40 por ciento del presupuesto total. Por otra parte, los gastos administrativos fueron menores al 50 por ciento del presupuesto por primera vez en la historia del México republicano. Cárdenas logró esto, apunta James W. Wilkie, sin recortar demasiado los pagos a la deuda en porcentaje. Cárdenas logró un equilibrio entre los pagos de amortización de la deuda y los gastos para cubrir las necesidades del país, sin dar demasiada importancia a los pagos de la deuda; estos pagos se mantuvieron dentro del 10 por ciento habitual para amortizar la deuda, economizando en otras partidas de los gastos administrativos, como las enormes sumas que se asignaban al ejército. El gasto social, hay que señalarlo también, ganó importancia durante la

CUADRO 12

DESTINO SECTORIAL DE LA INVERSION PUBLICA FEDERAL

1925 - 1940

Años	INVERSION PUBLICA TOTAL (millones de pesos)	DESTINO SECTORIAL DE LA INVERSION (COMPOSICION PORCENTUAL)						
		SECTOR PRODUCTIVO			SECTOR IMPRODUCTIVO			
		Suma	Agrope- cuario	Ener- géticos	Suma	Comunicaciones y Transportes	Comercio y Servicios	Beneficio Social
1925	82	-	-	-	100.0 %	93.9 %	-	6.1 %
1926	102	19.6 %	19.6 %	-	80.4 %	75.5 %	-	4.9 %
1927	97	20.6 %	20.6 %	-	79.4 %	74.2 %	-	5.2 %
1928	99	20.2 %	20.2 %	-	79.8 %	72.7 %	-	7.1 %
1929	98	10.2 %	10.2 %	-	89.8 %	73.5 %	-	16.0 %
1930	103	9.7 %	9.7 %	-	90.3 %	77.7 %	-	12.6 %
1931	91	11.0 %	11.0 %	-	89.0 %	76.9 %	-	12.1 %
1932	73	13.2 %	13.2 %	-	82.9 %	72.4 %	-	10.5 %
1933	85	11.8 %	11.8 %	-	88.2 %	75.3 %	-	12.9 %
1934	98	10.2 %	10.2 %	-	89.8 %	76.5 %	-	13.3 %
1935	137	21.9 %	21.9 %	-	78.1 %	67.9 %	-	10.2 %
1936	168	19.0 %	19.0 %	-	81.0 %	72.6 %	-	8.3 %
1937	192	17.7 %	17.7 %	-	82.3 %	72.9 %	-	9.4 %
1938	198	19.7 %	18.2 %	1.5 %	80.3 %	70.2 %	-	10.1 %
1939	233	28.3 %	16.7 %	11.6 %	71.7 %	61.8 %	0.9 %	9.0 %
1940	290	35.9 %	15.2 %	20.7 %	64.1 %	52.4 %	1.7 %	10.0 %

FUENTE: Cuadro elaborado con datos tomados de NAFINSA, Op. Cit., Cuadro 6.31, pp. 357-358.

administración de Cárdenas, pues el porcentaje del presupuesto - destinado a dicha área llegó a ser del 19.9 por ciento en 1938, lo cual fue una cifra record. Tanto este logro como el promedio del 37.6 por ciento de la bolsa federal para gastos en favor de la economía, señala James W. Wilkie, marcaron el cambio decisivo de la Revolución Mexicana (78).

Ahora, por otra parte, fue también durante la administración de Cárdenas cuando la inversión pública adquirió un sentido definido, tanto en favor de los rubros "productivos", como en - términos de una cada vez mayor diversificación en cuanto a renglones atendidos. Rolando Cordera señala que la inversión en el sector "productivo" representó en 1926 el 19.6 por ciento del - total, declinando en 1930 al 9.7 por ciento. En 1931 representó el 11.0 por ciento y para 1940 significaba ya el 35.9 por cien- - to. A lo largo del período, como podemos verlo en el Cuadro 12, la agricultura absorbió la casi totalidad de la inversión públi- - ca "productiva", como lo hizo el renglón de comunicaciones y - - transportes en el resto. Sin embargo, ya en 1939 los energéti- - cos representaban cerca del 12 por ciento de la inversión total y el 40 por ciento de la productiva (79).

(78) James W. Wilkie, Op. Cit., pp. 72 y 110-111.

(79) Rolando Cordera, "Estado y economía en México: la pers- - pectiva histórica", en Economía de América Latina, Centro de Investigación y Docencia Económicas, No. 3, México, - - Septiembre de 1979, p. 108.

CUADRO 11
 PORCENTAJE DE GASTOS FEDERALES PRESUPUESTARIOS
 POR RAMAS DE ACTIVIDAD
 1925 - 1940

Año	ECONOMICO		SOCIAL		ADMINISTRATIVO	
	Proyectado	Ejercido	Proyectado	Ejercido	Proyectado	Ejercido
1925	14.4	32.5	8.5	8.7	77.1	58.8
1926	20.0	21.5	10.2	9.7	69.8	68.8
1927	25.1	22.2	10.9	10.3	64.0	67.5
1928	26.3	23.1	11.9	11.7	61.8	65.2
1929	24.8	23.2	12.1	12.9	63.1	63.9
1930	26.6	29.3	14.3	14.6	59.1	56.1
1931	27.1	26.7	14.7	17.0	58.2	56.3
1932	30.3	28.4	15.7	15.8	54.0	55.8
1933	21.1	20.3	17.7	15.7	61.2	64.0
1934	22.8	23.2	16.4	15.0	60.8	61.8
1935	28.9	31.6	20.5	17.3	50.6	51.1
1936	30.6	42.6	22.2	16.9	47.2	40.5
1937	26.9	41.9	23.2	17.4	49.9	40.7
1938	37.1	37.0	22.0	19.9	40.9	43.1
1939	31.8	38.2	24.4	18.4	43.8	43.4
1940	27.8	34.1	25.9	19.7	46.3	46.2

FUENTE: Cuadro elaborado con datos tomados de James W. Wilkie, -
 Op. Cit., Cuadros III-6, IV-1 y IV-3, pp. 95, 101 y 111.

Si bien no se cuenta con series homogéneas para evaluar el comportamiento de la inversión pública desde un punto de vista macro-económico, algunas investigaciones preliminares recientes parecen apuntar en la dirección señalada antes. Fitzgerald, por ejemplo, estima que la inversión pública como porcentaje del PIB llegó a representar en 1935 el 3.3 por ciento (4.0 por ciento la privada) y en 1939 el 3.1 por ciento (4.1 por ciento la privada) en tanto que en 1925 y 1929 los porcentajes fueron de 1.6 y 2.2 por ciento respectivamente (2.6 y 3.3 por ciento para la privada). De acuerdo con este autor, el componente "productivo" de la inversión pública descendió de 20 millones de pesos en 1926 a sólo 10 millones en 1930; en cambio, entre 1935 y 1939 ascendió de 30 millones de pesos a 70 millones (80). Otro autor, James R. Himes, apunta que el porcentaje de inversión pública para el "desarrollo básico" se elevó de 57 por ciento logrado durante el gobierno de Calles, al 78 por ciento bajo el de Cárdenas. La inversión privada, agrega por otra parte, debió haber alcanzado altos niveles entre 1935-1937, como lo sugiere el elevado nivel de importaciones de bienes de capital durante esos años. En cuanto a la explicación del favorable coeficiente entre la producción y la inversión de

(80) Fitzgerald, V. P. K., "Estadísticas de inversión; 1925-1940", México, Secretaría de Programación y Presupuesto. Coordinación General del Sistema Nacional de Información, 1979, Cuadros 3 y 5. Citado en Rolando Cordera, Op. Cit., p. 109.

capital durante el periodo 1935-1940, James R. Himes señala que posiblemente se debió a la preponderancia concedida al sector agrario en la política de Cárdenas, pues en un país donde el capital es tan escaso en el sector rural como en México, arguye el autor, la producción agrícola se puede incrementar considerablemente con pequeñas cantidades de inversión bien proyectadas, y bajo la administración de Cárdenas los gastos en obras de riego desempeñaron un papel importante en la inversión pública (81).

En efecto, por las estadísticas de que se dispone, es evidente que el gran impulso que recibió la redistribución de tierras bajo la administración de Cárdenas fue acompañado por un aumento muy rápido en la participación del riego y de la construcción de carreteras en el gasto de la inversión pública total; del 27.5 por ciento que se destinó para estos fines en el periodo 1930-1934, se incrementó al 45.2 por ciento en el periodo 1935-1939, como podemos verlo en el Cuadro 13.

(81) James R. Himes, "La formación de capital en México", en Lecturas, No. 4, México, Fondo de Cultura Económica, 1973, La economía mexicana, Vol. II, Política y Desarrollo, pp. 172-173.

CUADRO 13
PORCIENTO DE LA INVERSIÓN FEDERAL TOTAL
EN RIEGO Y CAMINOS
1925 - 1939
(Porcientos)

Período	Proporción de la Inversión Federal en Irrigación	Proporción de la Inversión Federal en Caminos	Caminos e Irrigación como Proporción de la Inversión Federal Total
1925-1929	14.1 %	8.5 %	22.6 %
1930-1934	11.3 %	16.2 %	27.5 %
1935-1939	18.6 %	26.6 %	45.2 %

FUENTE: Datos tomados de Clark W. Reynolds, Op. Cit., Cuadro - IV:6, p. 189.

En el Cuadro 14, por otra parte, podemos apreciar los resultados del gobierno de Cárdenas en materia de irrigación comparando el número de hectáreas beneficiadas por las obras de riego en 1930, con las que existían al término de su mandato presidencial en 1940.

CUADRO 14
 HECTAREAS DE TIERRA BENEFICIADAS
 POR LAS GRANDES OBRAS DE IRRIGACION FEDERAL
 1930 / 1940
 (miles de hectáreas)

Zonas Geográficas	1 9 3 0	1 9 4 0
Norte	2	97
Golfo	0	0
Pacífico Norte	0	37
Pacífico Sur	0	0
Centro	15	123
México	17	257

FUENTE: Adolfo Orive Alba. La política de irrigación en México, México, Fondo de Cultura Económica, 1960, Anexo 6. Citado en Clark W. Reynolds, Op. Cit., Cuadro IV:2, p. 190.

Ahora bien, la política financiera durante el gobierno de Cárdenas estuvo determinada por las necesidades de los programas gubernamentales de desarrollo agrícola y de obras públicas y, como veremos, por una combinación de factores externos en los últimos años. La política financiera del gobierno cardenista se

caracterizó fundamentalmente, como lo mencionamos anteriormente, por el hecho de que en cada uno de los años en que actuó, con la sola excepción de 1935, se incurrió en déficit presupuestal. - - En efecto, el refaccionamiento a los ejidos, a las cooperativas, el gasto implícito en las nacionalizaciones de los ferrocarriles y del petróleo, más las fuertes erogaciones en materia de irrigación, comunicaciones, etc., sobrepasaron la capacidad de recaudación del gobierno. En un principio el financiamiento de la obra pública fue ortodoxo. En 1935 los egresos fueron inferiores a los ingresos de la Federación, lo cual se explica por el mejoramiento de la situación interna y externa luego de la crisis de 1929 y por el hecho de que la ofensiva en los frentes sociales no era aún clara y explícita, además de que desde 1932 las políticas monetaria y crediticia se habían distinguido por su marcada austeridad, basada en la restricción al crédito y el equilibrio monetario interno y externo, con lo cual se buscaba lograr de nuevo el nivel de precios vigente en 1929 (82).

A partir de 1936, sin embargo, año en que se alcanzó el nivel de precios anterior a la crisis, se va a realizar un cambio completo en la forma de financiar el gasto público, como resultado de múltiples causas. Por un lado, se encontraban los

(82) Luis Medina, "Origen y circunstancia de la idea de unidad nacional", en Lecturas de Política Mexicana, México, - - El Colegio de México, 1977, p. 81.

requerimientos impuestos por la política cardenista que ya hemos mencionado, y que se agudiza a partir de esta fecha hasta el año de 1938, culminando con la expropiación de la industria petrolera. Pero por otro, se presenta el problema no menos urgente, impuesto por la hostilidad del sector privado y de los ahorradores potenciales frente a los "radicalismos" de Cárdenas, y que van a conducir a una retracción de fondos disponibles en la banca privada. Cuando Cárdenas tomó el poder, la banca privada tenía en su haber 236 millones de pesos en diversas clases de depósitos (ahorros, depósitos a la vista y depósitos a plazo fijo), cantidad que aumentó entre 1935 y 1936 de 268 a 402 millones de pesos respectivamente. En los dos años siguientes, sin embargo, el monto total bajó, estancándose en 327 millones, para volver a subir en 1939 a 390 millones de pesos. Aquí, el año clave es 1936, por ser el momento en que empiezan a entrar en juego aquellos elementos, calificados entonces como "radicales", que van a empujar hacia una reorientación del nuevo circulante (83).

En efecto, a partir del año de 1936 aparece en el seno del gobierno una nueva concepción de la moneda. Ricardo Torres Gaitán señala que en esta nueva concepción a la moneda se le atribuye como función primordial no la de poner en movimiento

(83) Ibidem. pp. 81-82.

las mercancías, sino la de poner en movimiento los recursos del país (84). Detrás de esta nueva concepción monetaria se encontraba el razonamiento del entonces secretario de Hacienda, Eduardo Sánchez, y que consistía en afirmar que al haber desocupación de recursos podía emplearse a la moneda como un medio para su mejor y mayor utilización, sin que ello conllevara el violentar el poder adquisitivo del dinero, ya que los aumentos de producción neutralizarían en parte los efectos inflacionistas (85). A partir de entonces, bajo la luz de esta nueva concepción, el Banco de México pasó a ser, previa reforma a su Ley Orgánica, agente financiero y consejero del gobierno, y no únicamente el encargado de la cuenta de tesorería. El financiamiento al sector público a través del Banco de México empezó a ser, por lo tanto, una importante fuente de creación de la base monetaria, pues dicho instituto comenzó a emitir y colocar valores por cuenta del gobierno, absorbiendo una parte de ellos (86).

El Banco de México, pues, se convirtió en una fuerza

(84) Ricardo Torres Gaitán. Política monetaria mexicana (tesis), México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1944, p. 199. Citado en Luis Medina, Op. Cit., p. 82.

(85) Luis Medina, Op. Cit., pp. 82-83.

(86) Manuel Cavazos Lerma, "Cincuenta años de política monetaria", en Cincuenta años de Banca Central, México, Fondo de Cultura Económica, 1976, p. 78.

motriz económica importante a través del sobregiro de la cuenta que, por Ley, tiene la Tesorería de la Nación en el Banco. - - Hay que señalar, sin embargo, que a pesar de que el financiamiento al sector público estaba marcadamente delimitado por la Ley Orgánica del propio Banco de México, esta institución, a instancias del gobierno de Cárdenas, comenzó a aceptar pagarés de la Tesorería sin garantía alguna a cambio de los billetes nuevos que emitía. En 1937 los créditos al Gobierno Federal alcanzaron la cifra de 292.7 millones de pesos, arrojando un excedente de 89.3 millones sobre la suma que la Ley autorizaba. Dicho sobregiro era considerable dada la pequeñez de la economía y la incipiente evolución del sistema financiero, basado principalmente en bancos de depósito, y tuvo un importante efecto sobre los precios y la balanza de pagos al generar fuertes presiones de expansión monetaria. Según el Informe Anual del Banco de México de 1937, el sobregiro se debió a "ciertas emergencias relacionadas con la política del gobierno, mientras podían financiarse las inversiones respectivas con cargo a determinados recursos -- extraordinarios sobre productos exportables pertenecientes al propio gobierno". Para 1939, sin embargo, el sobregiro aumentó a 102 millones y en 1940 alcanzó los 239 millones de pesos. - - Al mismo tiempo, los préstamos a corto plazo -amortizables - antes de transcurrido un año- aumentaron de 15 millones de pesos en 1936 a 106 millones en 1937 y a 121 millones a finales

de 1939 (87).

Así pues, a pesar de las restricciones legales, el crecimiento de la base monetaria indujo un aumento en el medio circulante a un ritmo sustancialmente mayor al de la producción de bienes y servicios. Por lo tanto, a partir de 1936 empezaron a disminuir los saldos positivos de la cuenta corriente de la balanza de pagos, no sólo por las presiones inflacionarias internas, que anularon parte de los efectos favorables de la subvaluación de la moneda en 1933, sino también por las continuas devaluaciones de las monedas europeas. La situación económica se tornó aún más desfavorable en 1937, ante el recrudecimiento de la depresión mundial, particularmente en los Estados Unidos, y la incertidumbre que provocó una huelga nacional que paralizó importantes actividades de la economía mexicana. Hubo salidas de capitales, atesoramientos, reducciones en los depósitos y apuros bancarios. La mayor inflación interna en relación al exterior, junto con la recesión de los Estados Unidos y la salida de capitales a partir de 1937, redujo las reservas internacionales del Banco de México, como podemos verlo en el Cuadro 15, de 89 millones de dólares en 1936 a 55 en 1937, una reducción de 38 por ciento en 12 meses, poniendo en peligro la estabilidad

(87) Luis Medina, Op. Cit., p. 83; y Manuel Cavazos Lerma, Op. Cit., p. 78.

CUADRO 15

INDICE DE PRECIOS, OFERTA MONETARIA Y

RESERVAS INTERNACIONALES

1925 - 1940

Años	INDICE DE PRECIOS IMPLICITO DEL PIB		OFERTA MONETARIA		RESERVAS INTERNACIONALES BRUTAS DE BANCO DE MEXICO	
	Indice 1960=100	Variación Anual	Millones de Pesos	Variación Anual	Millones de Dólares	Variación Anual
1925	13.2	-	463	-	27	-
1926	13.0	- 1.5 %	537	16.0 %	18	- 35.4 %
1927	12.4	- 4.6 %	489	9.8 %	16	- 8.5 %
1928	12.4	0.0 %	628	6.6 %	20	22.2 %
1929	12.5	0.8 %	656	4.5 %	25	26.3 %
1930	12.8	2.4 %	684	4.3 %	14	- 45.2 %
1931	11.2	- 12.5 %	272	- 60.2 %	10	- 28.7 %
1932	10.0	- 10.7 %	357	31.1 %	31	221.6 %
1933	10.6	6.0 %	412	15.4 %	37	17.9 %
1934	10.9	2.8 %	469	13.8 %	53	43.7 %
1935	11.1	1.8 %	516	10.0 %	93	76.2 %
1936	12.1	9.0 %	627	21.7 %	89	- 4.5 %
1937	14.9	23.1 %	664	5.9 %	55	- 37.8 %
1938	15.7	5.4 %	736	10.8 %	43	- 22.0 %
1939	15.9	1.3 %	882	19.8 %	41	- 4.2 %
1940	16.6	4.4 %	1 060	20.2 %	63	53.1 %

FUENTE: Cuadro elaborado con datos tomados de Subdirección de Investigación Económica y Bancaria, "Medio siglo de estadísticas económicas seleccionadas", en - Cincuenta años de Banca Central, México, Fondo de Cultura Económica, 1976, Cuadro 2, p. 126; Cuadro 6, p. 134 y Cuadro 8, p. 138.

del tipo de cambio. En esta situación de recesión con inflación y de deterioro en la balanza de pagos, fue que se llevó a cabo, el viernes 18 de marzo de 1938, la expropiación petrolera, - - hecho que en materia cambiaria obligó el retiro del Banco de - - México del mercado de cambios y determinó el inicio de una política de flotación, por segunda vez en la historia del Banco - - Central (88).

En efecto, a raíz de la expropiación de las empresas - - petroleras propiedad de extranjeros, se desató una fuga de capitales, tanto nacionales como extranjeros, que redujo aún más las reservas de oro y divisas. En estas circunstancias, el Banco de México se vió forzado a suspender su apoyo al tipo de cambio del peso establecido de 3.60 pesos por dólar desde 1933, como se - - puede apreciar en el Cuadro 16. Se anunció un tipo de cambio - oficial de 4.85 pesos por dólar, pero el Banco de México no pudo prestar mucho apoyo a la nueva paridad debido a que el financiamiento inflacionario de los déficit presupuestarios y el resultado desfavorable de la balanza de pagos continuaron produciéndose. La especulación contra el peso deprimió todavía más la - - reserva de oro y de dólares del Banco de México y el tipo de - - cambio continuó deteriorándose a medida que las reservas del - -

(88) Manuel Cavazos Lerma, Op. Cit., pp. 79-80.

país se iban agotando (89).

CUADRO 16
TIPO DE CAMBIO DEL PESO
1925 - 1940
(pesos por dólar norteamericano)

Años	Promedio Anual	Años	Promedio Anual
1925	2.03	1933	3.50 <u>1/</u>
1926	2.07	1934	3.60
1927	2.12	1935	3.60
1928	2.08	1936	3.60
1929	2.15	1937	3.60
1930	2.26	1938	4.52 <u>2/</u>
1931	2.65	1939	5.19
1932	3.16	1940	5.40 <u>3/</u>

1/ 3.60 desde el 8 de Noviembre de 1933.

2/ 3.60 hasta el 18 de Marzo de 1938.

3/ 4.85 desde el 10. de Octubre de 1940.

FUENTE: Cuadro elaborado con datos tomados de NAFINSA, - - -
Op. Cit., Cuadro 6.2, p. 203.

(89) Leopoldo Solís y Dwight S. Brothers, Op. Cit., p. 23.

Diez meses después, en febrero de 1939, se intentó fijar el tipo de cambio a 4.99 pesos por dólar; sin embargo, la mayor inflación interna, la salida continua de capitales y la baja - - en el precio mundial de la plata hicieron que, en mayo de 1939, el Banco de México retirara de nuevo su apoyo a la cotización - - oficial. El peso flotó durante los siete meses siguientes y, - - una vez más, en enero de 1940, el Banco de México intentó fijar el tipo de cambio, ahora a razón de 5.99 pesos por dólar. - - Pero en el segundo semestre del año la situación propiciada - - por la Segunda Guerra Mundial provocó una fuerte entrada de - - capitales, que presionó la paridad del peso al alza y obligó - - otra vez al Banco Central a abandonar, en junio, el tipo de - - cambio para fijarlo ahora, en octubre de 1940, en 4.85 pesos - - por dólar (90).

La fijación del tipo de cambio de 4.85 pesos por dólar, - en octubre de 1940, representó una devaluación del 35 por ciento en pesos y 26 por ciento en divisas con respecto a la paridad - existente antes de iniciar el período de flotación en marzo de - 1938. Sin embargo, como apunta Manuel Cavazos Lerma, dadas las condiciones presentes y esperadas en octubre de 1940, el valor - establecido significaba una subvaluación expresa del peso. - - Es por ello que hubo presiones internacionales para que se - -

(90) Manuel Cavazos Lerma, Op. Cit., p. 82.

fijara un tipo de cambio menos devaluado, a lo cual el Banco de México respondió que la nueva paridad garantizaba "una base - - para el desarrollo de los negocios", y que una paridad menos - - devaluada obedecería no a cambios fundamentales en el comercio - exterior sino a movimientos de capitales y a acomodamientos de - la economía nacional y los cambios extraordinarios que se habían presentado con motivo de la guerra. El resultado fue una fuerte entrada de capitales, saldo favorable para México en la balanza de pagos y aumento en las reservas monetarias del Banco de - - México (91).

Finalmente, como medidas complementarias a la flotación, el gobierno aprobó, en 1939, un impuesto general a la exporta- - ción y una "ley para gravar las utilidades excesivas". El presi- dente Cárdenas señaló en su quinto informe de gobierno que estas medidas eran indispensables para que la "colectividad participa- ra en estos inesperados beneficios", para "facilitar la tarea - estabilizadora del Banco Central" y para "conceder subsidios a - la importación de artículos de primera necesidad". Asimismo, - se incrementó la reserva en efectivo a los bancos comerciales y se impusieron cuotas a la exportación. En octubre de 1939, se -

(91) Raúl Ortiz Mena, "Moneda y Crédito", en México: 50 años - de Revolución, México, Fondo de Cultura Económica, 1960, - Vol. I, La Economía, p. 403; y Manuel Cavazos Lerma, - - Op. Cit., pp. 83-84.

suprimió el impuesto a la exportación de capitales, medida que propició también la entrada de capitales extranjeros y en diciembre de 1939 se publicó la Ley del Impuesto de la Renta sobre el Superprovecho, que aumentó el gravamen a los ingresos superiores a 100,000 pesos anuales y a las utilidades mayores al 15 por ciento del capital contable (92).

La política financiera del gobierno de Cárdenas fue, pues, abiertamente inflacionaria. Pero dadas las circunstancias, como lo señalan Leopoldo Solís y Dwight S. Brothers, era difícil concebir otro curso de acción satisfactorio. Ni la Tesorería Federal ni el Banco Central disponían de la fortaleza financiera necesaria ni de los instrumentos de control financiero indispensables para actuar de manera distinta. Había muy pocas posibilidades de financiar los mayores gastos públicos por medio del impuesto o de los controles selectivos de crédito. Hasta cierto punto, agregan estos autores, los distintos bancos nacionales de fomento llegaron a influir en la asignación de los fondos prestables, pero su significación radicó principalmente en que constituyeron un medio de canalizar el crédito del Banco Central hacia proyectos seleccionados, más bien que un mecanismo de movilización de recursos financieros adicionales en los mercados de capital interno y externo. En realidad,

(92) Manuel Cavazos Lerma, Op. Cit., p. 84.

señalan estos autores, para todos fines y efectos, puede considerarse que no existió un mercado interno de capitales y que, - prácticamente, el capital extranjero no estuvo disponible para - México sino hasta los meses finales de 1939 (93).

En efecto, a partir de 1926, año en que la inversión - - extranjera se estimó en 3,500 millones de dólares, ésta empezó - a disminuir. Para 1939 las inversiones extranjeras directas - - existentes en el país ascendían a sólo 2,572 millones, predominando en los servicios públicos y en los transportes con 52 por ciento y en la minería con 40 por ciento. Influyó en esto el - colapso financiero de 1929, pero la constante disminución en el período de los años treinta se debió principalmente a que las - compañías petroleras emigraron a Venezuela en busca de mejores - campos, y a la expropiación del petróleo en 1938 que, por otra - parte, convirtió las inversiones directas en deuda pública. - - Por lo demás, no era de esperarse que afluyeran fondos del exterior en nuevos préstamos, en vista de que desde 1924 se encontraba suspendido el servicio de la deuda pública exterior por la - incapacidad económica del país para cumplir las onerosas obligaciones emanadas del Convenio De la Huerta-Lamont de 1922 (94).

(93) Leopoldo Solís y Dwight S. Brothers, Op. Cit., pp. 33-34.

(94) Alfredo Navarrete R., "El financiamiento del desarrollo - económico", en México: 50 años de Revolución, México, - - Fondo de Cultura Económica, 1960, Vol. I, La Economía, - - p. 521.

La inversión pública del sexenio 1934-1940 se financió, - por tanto, con recursos internos. Además de los ingresos fiscales, que fueron insuficientes, y de recurrir al déficit presupuestal con sobregiros del Banco Central, como habíamos apuntado, en los dos últimos años hubo emisiones de deuda pública - - tomadas por el Banco de México. Con todo, apunta Alfredo Navarrete, fue reduciéndose la proporción deficitaria; en 1939 el - 30 por ciento de la inversión del sector público (gobierno federal más los organismos descentralizados) se hizo con recursos - fiscales, el 36 por ciento con recursos propios de los organismos y el 25 por ciento restante con préstamos de la banca nacional. Por otra parte, cabe señalar que durante el período de - - referencia se pasó de una dependencia desproporcionada de los - recursos del exterior a una participación preponderante del - - ahorro interno, en el financiamiento de la inversión nacional. - Dentro del ahorro exterior, las inversiones extranjeras directas redujeron su excesiva proporción de otros tiempos y fueron - - sustituidas, en parte, por deuda pública. Ya para 1939 el ahorro externo sólo financió el 15 por ciento de la inversión total y el ahorro interno el 85 por ciento, siendo ahorro público el - 39 por ciento y privado el 46 por ciento (95).

Uno de los efectos que tuvo la política monetaria expan--

(95) Ibidem, pp. 521-522.

sionista del gobierno de Cárdenas fue, como habíamos apuntado, -
la de influir en el proceso inflacionario que se originó en esos
años. Alberto J. Pani, uno de los críticos más feroces de la -
política financiera del presidente Cárdenas, señala que el - -
dinero en circulación subió de menos de 500 millones de pesos en
diciembre de 1934, hasta la enorme suma de 1,060 millones en - -
1940, lanzándose al país aceleradamente a la inflación. Pani -
hace notar que al aumento de la circulación monetaria entre los
años 1934-1940, de un 147 por ciento le correspondió un aumento
en el costo de la vida de un 96 por ciento, y considera que - -
debido a que los ingresos de las clases populares estuvieron - -
lejos de haber crecido proporcionalmente a la gran expansión del
stock monetario, la inflación intensificó las desigualdades - -
sociales y el hambre popular. Amén de ello, Pani considera que
las demandas de dinero para el financiamiento de los programas -
sociales del gobierno no fueron cubiertas solamente por la infla
ción monetaria, sino que también se forzó el rendimiento del - -
terreno fiscal, estimulando de ese modo la emigración de capita
les, lo que impidió intensificar la producción contra el desem
pleo y la carestía (96).

Argumentos similares a los empleados por Alberto J. Pani

(96) Alberto J. Pani. Tres monografías, México, Editorial Ata
lante, 1941, p. 215. Citado en Tzvi Medin. Op. Cit., - -
pp. 127-128.

fueron presentados por los círculos financieros que negaban - -
totalmente la política económica cardenista. Pero a pesar de -
ello, apunta Tzvi Medin, el cuadro no fue tan sombrío, y el - -
camino que se siguió era el único posible, especialmente frente
al escape de capitales después de la expropiación petrolera. - -
Evidentemente, agrega Tzvi Medin, el problema no se hubiera - -
presentado si el gobierno hubiese renunciado a su intento de - -
librarse del yugo imperialista y a sus programas sociales, pero
esta alternativa no fue considerada por el gobierno cardenista.
Es verdad que los precios de numerosos artículos subieron, e - -
inclusive la CTM llegó a señalar que el descontento por el alza
de precios empezaba a convertirse en verdadera desesperación. -
Pero también es cierto, cabe señalar, que si los precios subie--
ron, también lo hicieron los salarios. El índice del costo de -
la vida llegó en 1940 a 160 en comparación con 100 en 1934, en -
tanto que, según el cálculo llevado a cabo entre industrias de -
diferentes ramos, se registró un aumento de sueldos y destajos -
de 197 en 1939 en relación a 100 en 1934. Estos datos indican -
un aumento neto en el salario de estos obreros del 37 por ciento
sobre el salario original (97).

El encarecimiento del costo de la vida, por otra parte, -
se explica también, como lo apunta Anatol Shulgovski, por la - -

(97) Tzvi Medin, Op. Cit., p. 128.

actitud provocadora de la gran burguesía comercial que intentaba incitar el descontento de las masas populares contra la política del gobierno, elevando artificialmente los precios y ocultando las reservas de víveres. Las masas trabajadoras, como respuesta a estas acciones de la burguesía, empezaron a tomar ciertas medidas. Surgieron por todo el país, por ejemplo, las cooperativas de consumo, expendios de los sindicatos y ejidos y se crearon organizaciones de lucha contra la carestía de la vida. En estas condiciones el gobierno creó en 1938 el Comité Regulador de Mercados de Subsistencias. Las principales funciones del Comité consistieron en obtener los comestibles directamente del productor, para después venderlos en el mercado interno a precios fijos. Este Comité no tenía como objetivo eliminar del mercado a los comerciantes particulares; sin embargo, estaba llamado a impedir el alza de precios con el fin de liberar de la catástrofe a la masa de consumidores (98).

No obstante de que el comité desempeñaba funciones limitadas y no atentaba contra los intereses particulares, restringió la especulación desenfrenada y redujo las posibilidades de los grandes comerciantes de obtener fabulosas ganancias. Al contrarrestar los ataques de la reacción contra la actividad del comité, el periódico oficial El Nacional declaró: "El Estado

(98) Anatol Shulgovski, Op. Cit., p. 172.

tiene pleno derecho de recurrir, inclusive, a acciones coercitivas si el desenfreno de la especulación amenaza los intereses de las masas populares". Tales medidas, agregaba el editorial de El Nacional, son "necesarias si se tiene en consideración que los grandes comerciantes han seguido el camino del sabotaje abierto, desobedeciendo a las indicaciones del Gobierno". Gracias a la intervención del Estado, se logró detener la posterior elevación de los precios e incluso disminuyeron un poco. Si en 1938 los precios de los productos alimenticios aumentaron hasta 135, en 1939 descendieron a 132.1, bajando en 1940 hasta 126.8 (99).

Así pues, la inflación fue uno de los problemas más serios que tuvo que enfrentar el gobierno de Cárdenas, y de los que más debate originaron entre los estudiosos del tema. Algunos de éstos, como el ya citado Alberto J. Pani, intentaron hacer creer que en México la inflación surgió como resultado de menoscabar las posiciones del capital privado y por el establecimiento de un régimen "extremista" y "proletario". Pani contrapone además la política financiera de Cárdenas, la cual, según él, originó el caos económico, a la política de Calles y de otros representantes de gobiernos "revolucionarios" que estimulaban a la iniciativa privada y no la reprimían con la interven-

(99) Ibidem, pp. 172-173.

ción del Estado (100). Otros estudiosos, en cambio, como - -
Ricardo Torres Gaitán, veían en la política inflacionista de - -
Cárdenas no una fuerza destructora, sino una fuerza creadora, -
la cual vinculaban a las transformaciones sociales que se lleva-
ron a cabo en el país (101).

En efecto, un proceso inflacionista no dice mucho ni - -
permite hacer una deducción respecto a su influencia en el des-
arrollo socio-económico del país. Una interpretación correcta -
de las condiciones económicas y políticas que dan origen a la -
inflación, apunta Anatol Shulgovski, es la base para comprender
su esencia. En México, señala este autor, el proceso inflaciona-
rio se inició en los años 1937-1938, durante ese período el - -
gobierno de Cárdenas, basándose en el apoyo de los trabajadores,
llevó a cabo transformaciones sociales en gran escala. La funda-
ción del sector cooperativista en la agricultura, el impulso a -
las cooperativas obreras en la industria, la nacionalización de
los ferrocarriles y después la de la industria petrolera requie-
rían grandes capitales, y los recursos del gobierno eran muy - -
limitados. La situación se complicaba también debido a que el -
gobierno financiaba al sector cooperativista de la agricultura y

(100) Alberto J. Pani. El problema supremo de México, México, 1955, pp. 78-79 y 83. Citado en Anatol Shulgovski, - -
Op. Cit., p. 181.

(101) Ricardo Torres Gaitán, Op. Cit., pp. 202-203, 246-247.

realizaba una serie de reformas progresistas, no sobre bases - - mercantiles, sino mediante la excensión de impuestos. Grandes - - dificultades surgieron, sobre todo después de que la gran burgue - - sía mexicana y los inversionistas extranjeros, como protesta - - contra la política "comunista", como lo declaraban ellos, de - - Cárdenas, empezaron a retirar sus capitales de los bancos envián - - dolos al extranjero (102).

Para poder llevar a cabo el programa de reformas sociales plasmado en el Plan Sexenal, y poder superar la coyuntura econó - - mica a que dió lugar la expropiación petrolera fue necesario, - - como ya vimos, que el gobierno de Cárdenas modificara los crite - - rios tradicionales que habían caracterizado hasta ese momento a la política financiera e implementara una política monetaria - - expansionista, es decir, inflacionaria. Sin embargo, cabe preci - - sar que a pesar de la considerable inflación, ésta no sólo no - - condujo a una crisis en la economía, sino al contrario, estimuló el desarrollo económico y conjuró la crisis. Ricardo Torres - - Gaitán escribe que la emisión inflacionista de dinero fue desti - - nada al desarrollo de la economía nacional, la cual sin esta - - emisión, se hubiese encontrado en una situación de estancamien - - to (103).

(102) Anatol Shulgovski, Op. Cit., p. 181.

(103) Ricardo Torres Gaitán, Op. Cit., pp. 202-203.

En efecto, el crecimiento de la economía nacional bajo la administración de Cárdenas fue, como lo podemos apreciar en el Cuadro 17, de 5.5 por ciento anual promedio en términos reales, pues el producto interno bruto ascendió, a precios de 1950, de 16,647 millones de pesos en 1934 a 22,889 millones en 1940. Si comparamos esta tasa anual promedio de crecimiento con la de 0.7 por ciento que se observa durante el período 1929-1934, resulta evidente que la recuperación de la economía nacional después de la Gran Depresión mundial fue considerable. Así, pese a la gran transformación que sufrió la sociedad mexicana durante los seis años en los que gobernó el general Cárdenas, la economía experimentó un crecimiento importante. Este crecimiento desmintió ampliamente la tesis de la burguesía en el sentido de que las profundas reformas emprendidas por Cárdenas llevarían al caos y a la parálisis de la economía del país.

El desarrollo de los diferentes sectores de la economía fue en términos generales alto. La agricultura, por ejemplo, creció, pese a la intensa reforma agraria, a una tasa de 1.3 por ciento anual durante el período cardenista, prácticamente a la misma tasa que se observa en el período 1929-1934; la ganadería creció a un ritmo anual del 1.7 por ciento, es decir, a un ritmo menor al que se logró durante el período de referencia; la minería, sin embargo, logró un crecimiento anual del 2.1 por ciento, después de haber decrecido a una tasa anual del 7.4 por ciento -

CUADRO 17
 PRODUCTO INTERNO BRUTO POR RAMAS DE ACTIVIDAD
 1929 - 1940
 (millones de pesos de 1950)

Años	PRODUCTO INTERNO BRUTO	P O R R A M A S D E A C T I V I D A D					
		Agricul- tura	Ganade- ría	Minería	Manufac- turas	Comercio	Otras Actividades
1929	16 115	2 504	1 573	1 611	2 427	3 554	4 446
1930	15 540	2 283	1 434	1 458	2 416	3 585	4 364
1931	16 016	2 647	1 647	1 272	2 296	3 944	4 210
1932	13 547	2 565	1 632	882	1 682	2 984	3 802
1933	15 759	2 940	1 617	920	2 235	3 817	4 230
1934	16 647	2 689	1 876	1 095	2 427	3 598	4 962
1935	17 983	2 904	1 975	1 136	2 820	4 176	4 972
1936	19 492	3 202	2 071	1 191	3 197	4 354	5 477
1937	20 547	3 224	2 124	1 360	3 281	4 672	5 886
1938	20 918	3 322	2 087	1 367	3 422	4 728	5 992
1939	22 623	3 239	2 035	1 263	3 999	5 837	6 250
1940	22 889	2 898	2 070	1 241	4 264	5 919	6 497
Tasa media anual de crecimiento							
1929/1934	0.7 %	1.4 %	3.6 %	-7.4 %	0.0 %	0.2 %	2.2 %
1934/1940	5.5 %	1.3 %	1.7 %	2.1 %	9.8 %	8.7 %	4.6 %

FUENTE: Cuadro elaborado con datos tomados de Leopoldo Solís, "La evolución . . .", - - Op. Cit., Cuadro 1, pp. 3-4.

en el periodo 1929-1934; las manufacturas es el renglón en el que se observa la tasa más alta de crecimiento, pues ésta fue de 9.8 por ciento anual, tasa extraordinariamente alta, y más si se toma en cuenta que durante el periodo 1929-1934 el crecimiento de esta rama fue nulo; el comercio también logró una alta tasa de desarrollo, pues se incrementó a un ritmo anual del 8.7 por ciento, contra una tasa de crecimiento de sólo 0.2 por ciento en el periodo de comparación. En el resto de las actividades económicas, con la sola excepción del petróleo y de la silvicultura, se observan tasas de recuperación importantes, sobre todo en la construcción, energía eléctrica, transportes y gobierno.

En cuanto al comercio exterior, hay que señalar que cuando el general Cárdenas llegó a la presidencia, las repercusiones negativas de la Gran Depresión para esta actividad habían desaparecido. Las exportaciones, que entre 1929 y 1932 habían descendido, como lo vimos en el primer capítulo, de 591 millones de pesos a sólo 305 millones, para 1935 habían ascendido ya a 750 millones de pesos, como lo podemos ver en el Cuadro 18. En 1938, sin embargo, las exportaciones volvieron a descender. En esta ocasión las causas fueron la expropiación petrolera y la baja en las ventas de plata mexicana, esto último debido a que los Estados Unidos dió por terminado, como represalia por el acto de expropiación del gobierno, el acuerdo de compra de

plata que había firmado con México en enero de 1936 y mediante el cual se comprometía a comprar a través del Banco de México prácticamente toda la plata mexicana de producción nueva. El nuevo descenso de las exportaciones -de 892 millones de pesos en 1937 a 832 millones en 1938- no fue, sin embargo, de la magnitud de la provocada por la crisis mundial, pero sí lo suficiente para llevar al país a una seria crisis, que se acentuó, como ya habíamos apuntado, por la salida de capitales ocasionada por la política radical del cardenismo. El comportamiento de las importaciones, por otra parte, que se habían mantenido a un nivel constante durante los años veinte, disminuyeron también durante la Gran Depresión. El nivel de importaciones de 1929, el más alto antes de la crisis, sólo fue excedido hasta 1935. Debe considerarse, sin embargo, que la recesión de 1937-1938 las hizo descender nuevamente, cuando apenas se estaban recuperando de los efectos de la crisis anterior. Como resultado de todo lo anterior, se observa durante el período de estudio un constante descenso en el superávit de la balanza comercial, pues mientras éste fue de 344 millones de pesos en 1935, como lo podemos apreciar en el Cuadro 18, para 1940 el superávit había disminuido a 291 millones de pesos.

Ahora bien, el desarrollo económico durante el régimen del presidente Cárdenas se caracterizó, además de las reformas importantes en el sector agrícola y de la expropiación del

CUADRO 18
 COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO
 1925 - 1940
 (valor en millones de pesos)

Años	Exportaciones	Importaciones	Balanza Comercial	Años	Exportaciones	Importaciones	Balanza Comercial
1925	682	391	291	1933	365	244	120
1926	692	381	310	1934	644	334	310
1927	634	346	287	1935	750	406	344
1928	592	358	235	1936	775	464	311
1929	591	382	208	1937	892	614	279
1930	459	350	108	1938	838	494	344
1931	400	217	183	1939	914	630	285
1932	305	181	124	1940	960	669	291

FUENTE: Cuadro elaborado con datos tomados de Secretaría de Programación y Presupuesto. Anuario Estadístico del Comercio Exterior de los Estados Unidos Mexicanos, 1978, México, - - Coordinación General de los Servicios Nacionales de Estadística, Geografía e Informática, 1981, Cuadro 2, p. XIV y Cuadro 17, p. XXXV.

petróleo, así como de la recuperación del sector industrial, por la creación de instituciones oficiales de apoyo a este proceso. En efecto, la creación de instituciones estatales durante estos años fue particularmente intensa. Aquí también, como apunta -- Rolando Cordera, es posible advertir matices de importancia -- respecto a los regímenes anteriores. Para Calles, cuya figura -- domina los años veintes, el objetivo principal no era tanto -- alterar la relación tradicional entre el Estado y la economía, -- heredada del porfirismo y consagrada por la práctica de casi -- todos los países civilizados. Sus propósitos eran más bien -- "modernizadores", los cuales estaban muy en consonancia con sus objetivos más generales de acceder cuanto antes a un equilibrio de "estabilización", tanto con las clases dominantes internas -- como con el imperialismo. Recuérdese, por ejemplo, que Calles -- declaró "concluida" la reforma agraria. La creación del Banco -- de México en 1925 y el establecimiento del impuesto sobre la -- renta y del impuesto a la industria apuntan en esa dirección -- "modernizadora", pero en sentido estricto, no podrían verse como signos de cambio de importancia en la constitución y en la -- práctica del Estado (104).

Durante el gobierno de Cárdenas, en cambio, la irrupción institucional gana intensidad y pone de manifiesto una nueva --

(104) Rolando Cordera, Op. Cit., p. 109.

dirección en la conducta estatal. Además de las secretarías, departamentos, administraciones y otras agencias gubernamentales, que estructuran y hacen viable la actuación del poder ejecutivo, se multiplican las organizaciones y empresas destinadas a concretar políticas, decisiones y acciones gubernamentales. Así, las políticas de reforma agraria, nacionalización de las empresas extranjeras del petróleo, apoyo a la industria nacional, incentivo al comercio exterior y creación de recursos financieros para las empresas públicas y privadas, inducen al gobierno a crear empresas y organismos especiales.

En el período 1934-1940 se crearon, como puede verse en el Cuadro 19, 10 organismos descentralizados y 29 empresas de participación estatal, es decir, 39 entidades nuevas. Entre 1917 y 1933 se fundaron, en cambio, sólo 2 organismos descentralizados y 16 empresas de participación estatal. Algunas de estas entidades que heredó el gobierno de Cárdenas, cabe señalar, fueron reforzadas o sus funciones fueron redefinidas, abriendo además nuevas posibilidades de actuación conjunta. Algunas de las empresas y organismos que creó el gobierno de Cárdenas fueron los siguientes: Productora e Importadora de Papel, S.A. de C.V. (1935); Almacenes Nacionales de Depósito, S.A. (1936); Banco Nacional de Crédito Ejidal (1936); Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A. (1937); Aseguradora Mexicana, S.A. (1937); Ferrocarriles Nacionales de México, S.A.

-expropiación por razones de utilidad pública de la parte que -
pertenece a particulares- (1937); Compañía Exportadora e - -
Importadora Mexicana, S.A. (1937); Banco Nacional Obrero para
la Promoción Industrial, S.A. (1937); Comisión Federal de Elec-
tricidad (1937); Petróleos Mexicanos, S.A. -expropiación a -
compañías extranjeras por causa de utilidad pública- (1938); -
Talleres Gráficos de la Nación, S.C. de P.E. y R.S. (1938); y
Comisión de Fomento Minero (1939), entre otras (105).

Estas empresas y organismos expresan, en buena medida, -
la forma como la sociedad mexicana reaccionó a los problemas - -
generados por la revolución y la crisis económica mundial. No -
significan, como apunta Octavio Ianni, solamente la creación o -
ampliación del sector público de la economía. En la práctica, -
las empresas y organizaciones pasan a componer el conjunto de la
economía del país, propiciando economías externas para las empre-
sas privadas existentes y futuras. De hecho, amplían y dinami--
zan las condiciones de acumulación de capital en el sector pri--
vado. Algunas de las empresas estatales permiten aumentar la -
demanda de productos del sector privado; otras crean economías

(105) Datos tomados de Juan Felipe Leal. México: estado, bu--
rocracia y sindicatos, México, Ed. El Caballito, 1976, -
p. 94; y David Ibarra, "Mercados, desarrollo y política
económica: perspectivas de la economía de México", en -
El Perfil de México en 1980, Vol. I, México, Ed. Siglo -
XXI, 1970, Cuadro A-3, pp. 192-193.

CUADRO 19
CREACION DE ORGANISMOS Y EMPRESAS
POR PERIODOS CONVENCIONALES
1917 - 1940

Periodos	Organismos Descentralizados	Empresas de Participación Estatal	T o t a l
1917 - 1921	-	2	2
1921 - 1930	2	8	10
1930 - 1933	-	6	6
1934 - 1940	10	29	39

FUENTE: Alejandro Carrillo Castro. La reforma administrativa - en México, México, Ed. Miguel Angel Porrda, 1980, - - Gráfica 5, p. 211.

externas que facilitan la instalación y operación de empresas - privadas, y otras aún, como los bancos y financieras, facilitan la transferencia de capital generado en el sector agrícola - - -incluso en el subsector ejidatario- al sector industrial priva do. Así, bajo el gobierno de Cárdenas se establecen las condi-- ciones políticas dentro de las cuales la formación social capita lista mexicana adquiere contornos y movimientos nítidos. El - -

conjunto del sistema político-económico nacional pasa a operar y ampliarse de conformidad con directrices, estímulos y estructuras generadas por el aparato estatal, o en los que éste ejerce un control decisivo (106).

En suma, pues, puede concluirse que el gobierno del general Cárdenas buscó el establecimiento de los instrumentos legales y los mecanismos institucionales que, a nivel nacional y en forma coherente, fuesen capaces de coordinar y transmitir las demandas y aspiraciones de los grupos sociales que surgían con el proceso revolucionario. La intervención del Estado en la economía respondió no sólo a las necesidades del desarrollo capitalista, en particular de las provenientes del carácter "tardío" de la industrialización, o a los proyectos particulares del grupo entonces gobernante, sino también a la fuerte actividad social y política de las clases y grupos dominados.

El general Cárdenas, como lo hemos señalado a lo largo de este trabajo, aspiraba a un desarrollo integral del hombre y de la economía nacional, que propiciaran el cambio social, político y económico. Las reformas estructurales llevadas a cabo por su gobierno fueron orientadas y tenían como objetivo impulsar en forma decidida y efectiva el desarrollo integral del país con

(106) Octavio Ianni, Op. Cit., pp. 134-136.

autonomía del exterior. La política cardenista representó un intento serio y decidido por alcanzar los objetivos de la Revolución, los cuales parecían haber sido olvidados a lo largo de los años que van de 1920 a 1933, tal y como quedaron establecidos en los principios de la Constitución de 1917 con respecto a la reforma agraria, legislación laboral, la nacionalización o estricto control de los recursos naturales y el control o regulación por parte del Estado de las principales actividades económicas. Es posible afirmar que pocos programas de gobierno en México parecen haber tenido tanto éxito relativo respecto al cumplimiento de sus objetivos como el programa cardenista.

IV. DEL PROYECTO NACIONAL AL MODELO DE CRECIMIENTO ECONOMICO DEPENDIENTE

El programa de reformas sociales y económicas emprendido por el gobierno del general Lázaro Cárdenas alcanzó su máxima intensidad, como lo apuntamos en el capítulo anterior, durante el período que va de finales de 1935 a principios de 1938. En esos años fue cuando el presidente Cárdenas consolidó su proyecto nacionalista y reformista con presencia de masas, gestado durante el lapso que va de su nominación como candidato del PNR a la Presidencia de la República hasta el momento en que definió su poder frente al del "Jefe Máximo", e incubado durante la gran crisis económica de 1929-1933. En esos años, como ya vimos, fue cuando el gobierno cardenista cambió básicamente la estructura de la propiedad agraria al distribuir millones de hectáreas entre los campesinos, quebrando así la espina dorsal del modo de explotación tradicional -el latifundio- cuyas características económicas y sociales representaban un serio obstáculo para el desarrollo del país. En esos años fue también cuando el gobierno nacionalizó los ferrocarriles y expropió la industria del petróleo, con lo cual rescató dos actividades económicas fundamentales para el desarrollo del país con menor dependencia del exterior. En esos años, pues, fue cuando el programa de reformas emprendido por el gobierno del presidente Cárdenas se

desarrolló intensamente, y fue precisamente entonces cuando el modelo de economía de enclave primario-exportador heredado del porfiriato y que había empezado a resquebrajarse a raíz de la crisis mundial de los años treinta recibió el golpe mortal, creándose así las condiciones estructurales indispensables para que el país pudiese desarrollar un proceso de industrialización.

A partir de la expropiación de la industria petrolera, sin embargo, el programa de transformaciones sociales y económicas emprendido por el gobierno del general Cárdenas entró, como veremos, en un impasse.

1. La expropiación petrolera y el repliegue del programa reformista.

En efecto, a raíz de la expropiación de la industria petrolera en marzo de 1938 el gobierno del general Cárdenas se vio forzado a moderar su programa de reformas. La expropiación petrolera, como lo apunta el maestro Ricardo Pozas, marcó los límites del radicalismo reformista y agudizó la embestida del imperialismo contra el régimen cardenista (1). El repliegue

(1) Ricardo Pozas Horcasitas, "La consolidación del nuevo orden institucional en México: 1929-1940", en América Latina: historia de medio siglo, Vol. 2, México, Centroamérica y el Caribe, México, Ed. Siglo XXI, 1981, p. 310.

del programa reformista del régimen cardenista, sin embargo, no sólo se debió a las presiones provenientes de los países imperialistas cuyas empresas fueron expropiadas, sino también a la - - presión y a los actos de poder desatados por grupos y organizaciones conservadoras del país, en una coyuntura internacional - favorable, así como a la incapacidad de los reformistas de contener su avance en el terreno político.

La expropiación de la industria petrolera fue, sin duda, una de las conquistas básicas del gobierno cardenista. Fue la - culminación, como escribiera Adolfo Gilly, de una larga lucha de la tendencia nacionalista revolucionaria, con el apoyo de todo - el pueblo mexicano, que venía desde la revolución y la Constitución de 1917. Cada vez que el imperialismo vió amenazadas sus - propiedades petroleras, incluso en las etapas de Obregón y de - Calles, había agitado la amenaza de la invasión armada sobre - - México, y la amenaza era real, México lo sabía por una larga - - experiencia, aunque los gobiernos posrevolucionarios la vieran multiplicada por su propia inseguridad y su desconfianza en las masas (2).

Desde un principio, según hemos señalado, el presidente - Cárdenas intentó la modernización del país siguiendo una línea -

(2) Adolfo Gilly, Op. Cit., p. 356.

diferente a la trazada por Calles. Intentó un verdadero cambio de estructuras, favoreciendo el reparto agrario, fortaleciendo los sindicatos y poniendo fin al carácter colonial de la economía. Para 1937 su política se había permeado de un claro espíritu nacionalista y anticapitalista. Entre 1935 y 1938, como ya mencionamos también, llevó a cabo una serie de reformas que vinieron a modificar sustancialmente la estructura económica del país, la cual, hasta ese momento, había mantenido las características heredadas del porfiriato. En 1935 el predominio extranjero en la economía mexicana continuaba siendo un hecho indiscutible, y la reforma agraria no había modificado fundamentalmente la estructura de la tenencia de la tierra.

Los planes del régimen cardenista en sus primeros años se encaminaron hacia el desarrollo de una "democracia socialista", como se señaló en el Plan Sexenal y en la retórica gubernamental. La estrategia para lograr esta meta, es cierto, nunca fue claramente definida, pero en lo fundamental se pensaba lograr la modernización del país a través del desarrollo del sector agrícola y de una industria subordinada a las necesidades de éste, con base en pequeñas plantas -que podrían estar directamente en poder de cooperativas obreras- y evitar así los males sociales que la industrialización capitalista había traído consigo. El cooperativismo, se decía, llevaría a México del feudalismo al socialismo sin pasar por el capitalismo.

Al final, como veremos más adelante, las transformaciones efectuadas por el régimen cardenista no desembocaron en el tipo de sociedad deseada por sus autores, y sí, en cambio, fueron - - convenientemente aprovechadas por los regímenes posteriores para impulsar un desarrollo económico más acorde con las tradiciona-- les estructuras de las economías capitalistas. Hay que preci-- sar, sin embargo, que los esfuerzos del gobierno cardenista por arrancar de las manos del capital extranjero la dirección de la economía nacional fueron trascendentales. Con Cárdenas, el - - gobierno reanudó la guerra contra el capital colonial, que había concluido en 1928 a raíz del acuerdo Calles-Morrow. El sector - más joven y moderno del sector industrial nacional, así como los sectores laborales y parte de los sectores medios, coincidieron en su apoyo a este ángulo de la política económica del régimen: poner bajo control nacional sectores básicos de la economía mexi-- cana, tales como los ferrocarriles, el petróleo, la minería, la propiedad rural, la industria eléctrica, etc.

Para lograr lo anterior, la política económica del régi-- men cardenista tuvo como punto de partida la creación de un ins-- trumental jurídico que reglamentó los planteamientos generales - de la Constitución de 1917. Tres de las leyes más importantes - en este sentido fueron: la Ley de nacionalización de bienes - - (30 de agosto de 1935), arma que utilizó el cardenismo para - - realizar la reforma agraria masiva; la Ley de expropiaciones -

(6 de octubre de 1936), con la que se justificó la expropiación de bienes privados por causa de utilidad pública y con base en la cual se realizó la expropiación de los ferrocarriles y del petróleo y, por último, la Ley de Cámaras de Comercio e Industria (27 de agosto de 1936), en la cual se fijaron las reglas del juego y los alcances políticos a que podía aspirar, en ese momento, la burguesía, parcelando sus fuerzas y estableciendo la necesaria fragmentación de clase que todo control impone como requisito (3).

Es de sobra conocido que la nacionalización de las reservas petroleras mexicanas tuvo como punto de partida un áspero conflicto entre las empresas extranjeras que las detentaban y el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, a la sazón recién fundado. Una intensa labor de sus líderes, apoyados por la CTM -en especial por su secretario general, Vicente Lombardo Toledano- desembocó en la toma de una decisión que cambió los destinos del país: la expropiación de la industria petrolera. En efecto, en marzo de 1938 -tras un conflicto que se había venido prolongando desde 1936 a propósito de un contrato colectivo de trabajo- el presidente Cárdenas decidió expropiar la industria petrolera. El presidente Cárdenas tomó esta decisión por considerar favorable tanto la situación inter-

(3) Ricardo Pozas Horcasitas, Op. Cit., pp. 312-313.

nacional -que mantenía la atención de los Estados Unidos centra da en el peligro fascista- como la interna; el apoyo que tenía en ese momento entre los sectores populares. Cárdenas se apoyó en el movimiento obrero, y en particular en la organización - - sindical y el movimiento de huelga de los obreros petroleros, - para llevar adelante la estatización. Más aún; fue la iniciati va y la presión de la huelga y la movilización de los petroleros lo que transmitió al gobierno la seguridad para la decisión - - expropiatoria (4).

La decisión de expropiar las compañías petroleras extran-
geras en México ha sido calificada como la más audaz en el plano
internacional a partir del inicio de la Revolución de 1910. - -
El decreto en virtud del cual el Estado Mexicano tomaba los - -
bienes de 16 compañías petroleras fue, sin embargo, más una - -
nacionalización que una simple expropiación; es decir, la toma
de las propiedades de las compañías petroleras no fue una acción
individualizada y particular, sino una medida encaminada a - -
operar un cambio sensible en la estructura económica del país. -
característica primordial de la nacionalización. Al dirigirse -
por radio a la nación, el presidente Cárdenas justificó esta - -

(4) Jorge Basurto. El conflicto internacional en torno al - -
petróleo de México, México, Ed. Siglo XXI, 1976, p. 26; -
Lorenzo Meyer, "El primer ...", Op. Cit., p. 164; y - -
Adolfo Gilly, Op. Cit., p. 356.

audaz decisión como una medida necesaria para evitar que las decisiones de los más altos tribunales mexicanos fueran anuladas por la sola voluntad de las partes mediante una simple declaración de insolvencia. El conflicto, añadió Cárdenas, había amenazado el interés nacional tanto en su aspecto económico como en el político; de no haberse procedido a la nacionalización, la soberanía nacional hubiera quedado a merced de las maniobras del capital exterior (5).

Los cálculos del presidente Cárdenas fueron acertados en la medida en que los gobiernos de los países afectados no intervinieron militarmente en México; pero ellos y las empresas expropiadas -que tenían casi un monopolio mundial en la producción y venta de petróleo- lograron desatar una fuerte presión económica y política que Cárdenas no había previsto. México no sólo perdió sus mercados petroleros tradicionales, sino que el gobierno norteamericano suspendió las compras de plata mexicana a un precio preferencial, y que era uno de los renglones de exportación más importantes de México. La presión económica no quedó confinada a estos renglones, sino que aumentó al negarse a México sus solicitudes de crédito hechas a instituciones norteamericanas públicas y privadas. A las presiones económicas se

(5) Lorenzo Meyer. México y los Estados Unidos en el ..., Op. Cit., pp. 340-341 y 347.

añadieron las políticas, pues Washington no dejó de insistir ni un momento en una compensación inmediata y adecuada a los intereses afectados por la expropiación petrolera -y también por los intereses afectados por la reforma agraria- así como en el pago de otras deudas pendientes (6).

México, que no contaba con los recursos necesarios, insistió en que indemnizaría a los afectados pero que el derecho internacional no requería un pago inmediato. Las repetidas demandas norteamericanas para obligar a México a llegar a un acuerdo con los intereses expropiados -Washington deseaba el retorno de las empresas- y las críticas implícitas en ellas al programa cardenista, combinadas con una crisis económica agudizada por la baja de las exportaciones, contribuyeron a crear una crisis dentro del país que las fuerzas anticardenistas aprovecharon para fomentar los ataques al presidente y sus políticas. Tras esfuerzos considerables, México logró capear la crisis externa, pero no se pudo evitar que la posición de Cárdenas se debilitara (7).

En efecto, si bien el golpe asestado a las empresas petroleras fue un paso fundamental en la consolidación del espíritu -

(6) Lorenzo Meyer, "El primer ...", Op. Cit., p. 164.

(7) Ibidem. pp. 164-165.

nacionalista a que dió origen la Revolución de 1910, y recibió un apoyo casi general -incluyendo a ciertos grupos empresariales y a la jerarquía eclesiástica- en algunos sectores no se vió con agrado el acto expropiatorio. En palabras del cónsul norteamericano en Monterrey, los círculos empresariales estaban en contra de la medida; sólo aquellos sectores "que no tenían nada que perder" apoyaban plenamente a Cárdenas. Estos círculos empresariales, así como algunos funcionarios públicos, predijeron un futuro apocalíptico: las represalias económicas de las compañías y de los Estados Unidos, dijeron, llevarían a la pérdida de valor del peso hasta un punto tal que la confianza en él desaparecería; la actividad económica quedaría paralizada y el país iría a la bancarrota. Las presiones internas contra Cárdenas provinieron tanto de fuerzas de la coalición revolucionaria como de los elementos derechistas más tradicionales. Estos últimos promovieron una propaganda que alcanzó tonos histéricos, pero no constituyeron un obstáculo muy serio para el gobierno. Elementos representativos de estas fuerzas fueron el Partido Acción Nacional, la Unión Nacional Sinarquista y otras organizaciones de clase media anticomunista (8).

La oposición más seria provino, sin embargo, de ciertos -

(8) Lorenzo Meyer. México y los Estados Unidos en el ..., - -
Op. Cit., pp. 348-349 y "El primer ...", Op. Cit., - -
p. 165.

sectores dentro del grupo en el poder. En el ejército, concretamente, se empezó a formar una fuerte corriente anticardenista y una oposición particularmente aguda contra Lombardo Toledano y la CTM, en quienes los militares veían un poder que disminuía el suyo. La rebelión cedillista fue el caso más espectacular de esta oposición, pero no el único. El 15 de mayo de 1938, mes y medio después de haber sido decretada la nacionalización, la legislatura de San Luis Potosí, siguiendo la consigna del general Cedillo, cacique de ese estado y ex-secretario de Agricultura, y del gobernador del estado, dió a la publicidad un decreto desconociendo al general Lázaro Cárdenas como Presidente de la República. Entre las razones que adujo la legislatura potosina para justificar su acción destacaba la expropiación petrolera, acción que, asentaba el documento, no favorecía a la economía del país y que "visto bajo el sentido práctico de la vida real, resultaba un acto antieconómico, antipolítico y antipatriótico". La rebelión cedillista no tuvo posibilidades de triunfo porque no pudo coordinarse con otros focos de resistencia armada contra Cárdenas. Cedillo, prácticamente solo, murió en un encuentro con el ejército a principios de 1939 (9).

Aparentemente, escribe Lorenzo Meyer, la rebelión de San

(9) Lorenzo Meyer. México y los Estados Unidos en el ..., - -
Op. Cit., pp. 350-351 y "El primer ...", Op. Cit., - -
p. 165.

Luis Potosí, imposibilitada para llegar a constituir una amenaza militar, sólo sirvió para reforzar la posición de Cárdenas. Sin embargo, el transfondo del movimiento cedillista fue más serio de lo que parece a primera vista, pues por algún tiempo existieron persistentes rumores sobre la posibilidad de que Cedillo no fuera más que uno de los varios jefes militares que se lanzaría contra Cárdenas. Desde fines de 1937, la embajada norteamericana había informado que Cedillo estaba en buenos términos con otros importantes elementos militares de tendencias conservadoras; el ex-presidente Abelardo L. Rodríguez y el jefe militar en Nuevo León, general Juan Andrew Almazán. Inmediatamente después de que Cedillo inició sus actividades rebeldes, el Departamento de Estado consideró que si su movimiento lograba convertirse en un movimiento local fuerte, los generales Abelardo L. Rodríguez y Joaquín Amaro -éste último antiguo secretario de Guerra durante la presidencia de Calles y constructor del nuevo ejército mexicano- se le unirían también. Según informaciones recibidas de fuentes petroleras en abril y mayo por la embajada norteamericana, existía la posibilidad de que las personas antes mencionadas, más los generales Román Yocupicio, gobernador de Sonora, y Manuel Avila Camacho, secretario de Guerra, se unieran a Cedillo (10).

(10) Lorenzo Meyer. México y los Estados Unidos en el . . ., - -
Op. Cit., pp. 351-352.

La posibilidad de una división del ejército, similar a la ocurrida durante las rebeliones delahuertista y escobarista, - - si bien fue real por algún tiempo, nunca fue inminente. El - - rápido triunfo de las fuerzas cardenistas sobre Cedillo terminó con las posibilidades de que otros jefes militares, más cautos, siguieran su ejemplo. La amenaza representada por Cedillo y - - otros jefes militares puso en evidencia, sin embargo, la necesidad de acelerar la reorganización del Partido Nacional Revolu- - cionario, reorganización que se venía gestando desde finales de 1937.

2. La transformación del PNR en PRM.

En efecto, la amenaza representada por Cedillo y otros - jefes militares aceleró la reorganización del aparato político - que hasta entonces había permitido la cohesión del grupo gober- - nante: el Partido Nacional Revolucionario. La permanencia del régimen, apunta Ricardo Pozas, dependía de mantener en el juego político interno a las distintas tendencias con poder, dándoles presencia política antes que posibilidades de disidencia exter- - na, aprovechables por el imperialismo. Por lo tanto, la consoli- - dación del gobierno dependía de lograr la permanencia de las - - bases sociales y convertirlas en el soporte de su poder institu- - cional para aumentar sus márgenes de negociación frente a las -

fuerzas oponentes. En las nuevas circunstancias históricas la cohesión política implicaba vincular al Estado con las organizaciones de masas surgidas en los años anteriores, replantear el peso y el papel de otras organizaciones y grupos con fuerza y crear las condiciones para la organización de nuevos sectores sociales, de tal forma que el partido viniera a ser el espacio político de gravitación del conjunto de fuerzas más significativas del momento (11).

El 30 de marzo de 1938 se inició la III Asamblea Nacional del PNR, que dió origen a una nueva forma de encuadrar a las fuerzas políticas a través de cuatro sectores que constitufan el nuevo Partido de la Revolución Mexicana (PRM). Estos sectores fueron el obrero, integrado por la Confederación de Trabajadores de México, la Confederación Regional Obrera Mexicana, la Confederación General de Trabajadores, el Sindicato de Industria de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana y el Sindicato Mexicano de Electricistas; el sector campesino, compuesto por las Ligas de Comunidades Agrarias, a cuya cabeza estaba la Confederación Campesina Mexicana y los sindicatos campesinos de diversos estados de la República; el sector popular, formado por 10 ramas: artesanos, colonos, comerciantes, concesionarios de transporte, industriales en pequeño,

(11) Ricardo Pozas Horcasitas, Op. Cit., pp. 310-311.

cooperativistas, agricultores, profesionistas e intelectuales, -
trabajadores no asalariados y burócratas; y por último el - -
sector militar, el cual estaba integrado por 44 delegados que -
representaban a 33 zonas militares y 2 comandancias navales del
país, 5 miembros que representaban a la Secretaría de la Defensa
Nacional y 4 a los oficiales de alta graduación; todos los - -
delegados del ejército al partido debían contar con la sanción -
de la Secretaría de la Defensa (12).

El incluir al ejército en el nuevo partido, permitió - -
ceñirlo a las reglas políticas de cohesión y disciplina partida-
ria, lo que fue un factor decisivo para formar un frente ante la
oposición. Por otra parte, el gobierno de Cárdenas otorgó impor-
tantes beneficios al ejército, entre los que se encontraban: - -
cambios en la justicia militar con beneficio para la tropa, - -
mejoras en las prisiones militares, aumento en los sueldos, - -
creación de un sistema educativo para los soldados, establecién-
dose el internado para hijos del ejército; en este período - -
presidencial se inició la construcción del Hospital Central - -
Militar. Una medida significativa fue la que procedió a intensi-
ficar la rotación de mandos en las zonas militares, con el obje-
tivo manifiesto de dar oportunidad a todos los generales y jefes
de demostrar su capacidad administrativa y de mando, así como -

(12) Ibidem, pp. 311-312.

"sus valores sociales y morales". Esta disposición tenía por objetivo federalizar más al ejército y desarraigar a los jefes militares de zona de sus vínculos con los poderes locales. Otro de los hechos más significativos del gobierno cardenista en relación con el poder político militar, lo constituyó la creación, a partir de 1936, de las Milicias Rurales integradas por campesinos armados. Este "ejército de reserva" fue creado con el fin de defender el reparto agrario de los hacendados y sus guardias blancas, pero también sirvió de contrapeso al poder de las fuerzas armadas y fortaleció al general Cárdenas, en tanto que los agraristas reconocían en él a su principal líder (13).

Al igual que el nacimiento del PNR, su reorganización como PRM también fue efecto de una iniciativa presidencial. En el primer informe ante el Congreso, el 10. de septiembre de 1935, Cárdenas señalaba ya la necesidad de modificar la estructura del PNR. El 18 de diciembre de 1937 se pronunció públicamente en favor de la idea de que el partido oficial debía reorganizarse en tal forma que todas las fuerzas que apoyaran a la Revolución pasaran a ser partes integrantes del partido: trabajadores, campesinos, intelectuales y miembros del ejército. Sin embargo, el procedimiento autoritario de la fundación quedó atenuado -y aquí radica la diferencia con la formación del

(13) Ibidem, p. 312.

PNR- porque Cárdenas consultó a las organizaciones de estas - - agrupaciones sociales y colocó al nuevo partido sobre el amplio consenso de las masas populares. Puso especial atención en - - buscar la colaboración de las mujeres y de la juventud. Simul-- táneamente, abolió el impopular y exclusivo financiamiento del - partido por los empleados del gobierno. No obstante, con la - - formación del PRM, en el fondo sólo se realizaba un desarrollo - ulterior en el ámbito organizativo, el cual, como se ha expuesto antes, ya había sido iniciado con la incorporación de trabajado-- res y ejidatarios organizados. Para 1935-1936 la estructura - - personalista-regional había sido restituida por una estructura - gremial-central. El PNR comenzaba ya a cambiar de papel: de - órgano representativo de intereses individuales se convertía en representación de los intereses colectivos de aquellos grupos - inmersos en gremios y profesiones (14).

En efecto, en el congreso inaugural del PRM los cuatro - sectores acordaron participar en la política electoral sólo por intermedio del Partido de la Revolución Mexicana. Los organis-- mos obreros y campesinos conservaban la autonomía en sus activi-- dades sociales y económicas y convinieron en no solicitar su - - afiliación fuera de las clases a que pertenecían. El sector - - popular, que todavía no había sido creado, conservaría la misma

(14) Robert K. Furtak, Op. Cit., p. 38.

independencia corporativa. Los militares actuarían como ciudadanos dentro del PRM, no como representantes oficiales del ejército, y lo mismo al general que al soldado se les concedían - - iguales derechos políticos (15).

La declaración de principios y el programa de acción - - adoptado por el PRM indicaba que su tarea fundamental era "la - - preparación del pueblo para el establecimiento de una democracia de trabajadores como paso hacia el socialismo". Aunque el - - partido abogaba por la cooperación con las potencias democráticas para la destrucción del fascismo, el partido reafirmaba la - - posición antimperialista de la Revolución. El Congreso comprometió al partido a colaborar con el gobierno de Cárdenas y - - apoyar un programa legislativo que mejorase las condiciones - - económicas de los grupos sociales que aquél representaba. El - - nuevo PRM quedó integrado con más de 4 millones de afiliados: - - 1'250,000 trabajadores, 2'500,000 campesinos, 55,000 soldados y 500,000 del sector popular (16).

Así pues, el proceso de organización y unificación de - - los trabajadores quedó concluido en 1938, por lo menos en sus - - líneas generales, con la transformación del partido oficial. - -

(15) Nathaniel y Sylvia Weyl, Op. Cit., p. 314.

(16) Ibidem, pp. 314 y 316.

Con el Plan Sexenal, apunta Arnaldo Córdova, se había recobrado - la herencia ideológica reformista de la Revolución; con la transformación del PNR en PRM se ligaba muy estrechamente a las masas trabajadoras al Estado, organizándolas como una fuerza política - en cuyo nombre se iba a gobernar en adelante (17).

Se afirma generalmente que el presidente Cárdenas auspició la fragmentación corporativa de la sociedad al separar a obreros, campesinos y burócratas, y al crear las representaciones patronales paraestatales. Creemos sin embargo, al igual que Manuel - - Camacho, que este juicio es un tanto superficial si se consideran las características estructurales de un régimen corporativo, - - donde deliberadamente se busca la fragmentación de las clases. - En el caso del presidente Cárdenas la separación de obreros, - - campesinos y burócratas obedeció a una necesidad de subsistencia del Estado, que no coincide con un proyecto corporativo. Tan es así que la creación de la CTM en 1936, como ya vimos, es la mayor muestra de voluntad política de unir a la clase trabajadora, - - pues es claro que sin la voluntad presidencial de unificación se hubieran podido explotar las diferencias de los distintos componentes del movimiento obrero organizado hasta lograr su fragmentación. Los regímenes corporativos nunca han buscado fortalecer a la clase obrera como lo hizo Cárdenas, por el contrario, han - -

(17) Arnaldo Córdova. La política de ..., Op. Cit., p. 146.

buscando su desarticulación y manipulación para hacer posible la hegemonía del capital en situaciones de gran movilización y - - conflictos previos. Cárdenas no actuaba en favor de un Estado - - dominado por el capital, su proyecto era el de un Estado que - - representara a la mayoría sin llegar a la dictadura del proletariado. Cárdenas, en todo momento, reconoció la existencia de la lucha de clases, sólo que en vez de temerla quiso canalizarla - - hacia la construcción de un Estado nacional con autonomía de las relaciones de clases y de las relaciones de dominación internacional. Su fervor popular es la muestra de cuál era su proyecto, que por lo demás fue considerablemente exitoso (18).

Ahora bien, la viabilidad de la nueva estructura partidaria para mantener la disciplina y cohesión de las diversas - - facciones que componían al grupo dominante, no tardó mucho en - - ser puesta a prueba, y no sólo por Cedillo, pues hasta el final del período cardenista no dejaron de circular rumores amenazantes sobre la actitud de ciertos sectores del ejército. En 1938 algunos círculos militares formaron el llamado Frente Constitucional Mexicano y, sin llegar a manifestarse abiertamente anticardenistas, sí atacaron a la CTM y en particular a Lombardo - - Toledano. Al frente de esta corriente antilombardista que temía que México estuviera tomando un camino marcadamente izquierdista

(18) Véase Manuel Camacho, Op. Cit., p. 39.

-que de manera velada criticó la política petrolera del régimen-
se encontraban generales como Fortunato Zuazua, Francisco Coss y
Ramón F. Iturbide. En diciembre de ese año el general Pérez - -
Treviño, que pidió su baja como protesta contra la política car-
denista, formó el Partido Revolucionario Anticomunista. La - -
Unión Nacional de Veteranos de la Revolución tomó también una -
posición claramente anticardenista. Durante 1939 y 1940 no - -
dejaron de circular rumores sobre posibles levantamientos arma--
dos, en los que se involucraban desde Calles y Amaro hasta el -
Partido Comunista. La situación más difícil para Cárdenas y el
nuevo PRM se presentó, sin embargo, cuando se planteó el proble-
ma de la sucesión presidencial para el sexenio 1940-1946 (19).

3. La sucesión presidencial.

La campaña presidencial para las elecciones de julio de -
1940 se inició con bastante anticipación y fue precipitada por -
la crisis de 1938. En esta ocasión no estaban en juego solo las
ambiciones personales de ciertos líderes y grupos, sino la - -
orientación misma de la Revolución: ¿se iba o no a continuar -
con el programa cardenista en el siguiente sexenio?. Dentro del

(19) Lorenzo Meyer. México y los Estados Unidos en el ..., - -
Op. Cit., pp. 353-354 y "El primer tramo ...", Op. Cit.,
p. 165.

PRM se formaron a finales de 1938 diversas corrientes que empezaron a trabajar en favor de la candidatura de los generales Avila Camacho, Almazán, Sánchez Tapia, Yocupicio, Castillo Nájera, - - Gildardo Magaña, Francisco Múgica y otros de menor importancia. La contienda pronto se redujo a la de tres grupos: avilacamachistas, almazanistas y los partidarios de Múgica. Los dos - - primeros representaban un marcado cambio hacia la derecha, - - mientras que Francisco J. Múgica era la continuidad del programa cardenista.

Para poder entender esta sucesión presidencial es necesario tomar en cuenta no solo la coyuntura externa a la que se - - enfrentaba entonces el país, sino también los movimientos que - - realizaron y las posiciones que asumieron los diversos grupos - - políticos oficiales de la época. Los más importantes coincidían en términos generales con los cuatro sectores en que se encontraba dividido orgánicamente el Partido de la Revolución Mexicana. Este organismo político, que entonces pasaba por primera - - vez la prueba de una sucesión presidencial bajo el novedoso - - sistema de organización sectorial introducido por Cárdenas, - - atravesó por una crisis que se extendió los primeros seis meses de 1939. En todo este tiempo los diversos grupos y tendencias, dentro y en las fronteras del elemento político oficial, habían de chocar entre sí, producir sus efectos sobre el partido y - - tomar el cauce natural que les conduciría al apoyo de la candida

tura oficialmente consagrada a la independencia o a la oposición (20).

Los cuatro sectores del partido oficial, unos más que otros, conocieron divisiones y divergencias en su seno. El sector militar, al que podría suponersele una mayor homogeneidad por la naturaleza jerárquica de las relaciones de sus miembros, encontró divididas las lealtades de generales, jefes, oficiales y tropa entre los diversos precandidatos de dentro y de fuera del partido, y a tal grado que hubo serios temores de una revuelta castrense. En tanto los altos oficiales del ejército tendían a apoyar al presidente Cárdenas y al que él designara candidato, sin que ello obstara para que en este proceso presionaran por una persona moderada, buena parte de los escalones intermedios y de la tropa se inclinaban por un caudillo militar, fuera éste Juan Andreu Almazán o Joaquín Amaro. El sector campesino, dentro del cual predominaba la CNC, era el grupo político más manipulable de todos; ello no impidió, sin embargo, que agrupaciones independientes de la confederación, como la Liga Ursulo Galván, e incluso algunas ligas de comunidades agrarias en varios estados y otras pequeñas agrupaciones, buscaran negociar su apoyo con diversos precandidatos. Por otro lado, el

(20) Luis Medina. Historia de la Revolución Mexicana, período 1940-1952. Del cardenismo al avilacamachismo, Vol. VII, t. 18, México, El Colegio de México, 1978, p. 48.

sector obrero, profundamente dividido de acuerdo con líneas que correspondían a la membresía de la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), la Confederación General de Trabajadores (CGT) y la Confederación de Trabajadores de México (CTM), también dió muestras de tendencias centrifugas. El sector popular, por último, era el más desarticulado de todos; la heterogeneidad de sus miembros, la debilidad de los grupos hacia los cuales estaba destinado este sector y la oposición que arrastraba la clase media frente a la revolución mexicana y todo lo que ella representaba hasta ese momento, eran los factores principales que contribuían a la debilidad orgánica de este sector dentro del partido oficial. Sobre este difícil marco de las fuerzas políticas oficiales se situó la pugna por la candidatura oficial del PRM entre varias personalidades del gobierno cardenista (21).

La corriente "restauradora del orden", apunta el maestro Ricardo Pozas, estaba representada por una amplia tendencia militar y por políticos que retomaban el proyecto del estado fundamentalmente "promotor del progreso nacional" y en ese sentido promotor de las condiciones óptimas para el crecimiento económico, delimitador de la cuota de poder de la dirigencia y organizaciones obreras, con un espectro ideológico de concilia--

(21) Ibidem, pp. 48-49.

ción de clases bajo la orientación de la "unidad nacional". - - Este grupo acaudillado por Emilio Portes Gil, estaba compuesto por jóvenes políticos prometedores, como el gobernador de Veracruz, licenciado Miguel Alemán Valdés; representantes de grupos de poder con intereses locales como Wenceslao Labra, gobernador del Estado de México y Marte R. Gómez, de Tamaulipas, con un - - amplio poder en las cámaras (22).

Este grupo, que constituía la oposición al reformismo, - afloró ante la posibilidad de que continuara el proyecto cardenista en el siguiente período de gobierno. En los últimos meses de 1938 Portes Gil decidió iniciar la campaña a nivel de gobernadores y legisladores. Con el objetivo de vetar la nominación de Francisco J. Múgica, este grupo promovió la candidatura del - - secretario de la Defensa Nacional, general Manuel Avila Camacho, lo que involucró abiertamente al ejército en la decisión política de la sucesión obteniendo para su candidato la capacidad de - - presión de las fuerzas armadas frente a los otros grupos de - - poder. La alianza aseguró el éxito del grupo moderado, en la - medida en que oponerse a la nominación del representante del - - ejército era enfrentarlo, en una coyuntura política en donde el régimen dependía de su lealtad (23).

(22) Ricardo Pozas Horcasitas, Op. Cit., p. 316.

(23) Ibidem, p. 316.

El general Manuel Avila Camacho había hecho durante el -
maximato y el sexenio cardenista una vertiginosa carrera adminis-
trativa al pasar de oficial mayor a secretario de estado. En su
camino había conseguido contactos, bastantes relaciones y el - -
apoyo de algunos de los grupos políticos del maximato y del - -
gobierno de Cárdenas. Había hecho su carrera dentro del aparato
administrativo de la Secretaría de Guerra; actuaba como secre--
tario de hecho desde 1935, fecha en la que murió Andrés - - -
Figueroa, cuando aprovechó Cárdenas la coyuntura para poner en -
aquel puesto clave de la política nacional a un hombre de su - -
entera confianza. Avila Camacho quedó como subsecretario encar-
gado del despacho, y pese a las presiones de Cedillo y Almazán,
Cárdenas se abstuvo de nombrar titular de la Secretaría. Con el
carácter señalado sostuvo a Avila Camacho hasta finales de 1938,
cuando le ascendió a general de división y le nombró titular de
la Secretaría de la Defensa Nacional. Es decir, como hombre de
confianza de Cárdenas, había permanecido durante todo el régimen
al frente de la Secretaría entonces más importante y lo que es -
fundamental, para lograr uno de los principales propósitos del -
sexenio de Cárdenas, que era liquidar los cacicazgos militares y
fortalecer al poder ejecutivo con un ejército profesional a su -
servicio. Avila Camacho resultaba la persona más apropiada. - -
Su carrera militar había sido principalmente administrativa, - -
carecía de fuerza militar personal; sin embargo, puesto que era
secretario de la Defensa Nacional, ningún militar podría lamen--

tarse de que uno de los suyos no fuera el sucesor de Cárdenas (24).

El general Francisco J. Múgica, el otro de los precandidatos, era sin duda el representante más destacado del ala izquierda del gobierno de Cárdenas y el apoyo principal dentro de su equipo para las iniciativas revolucionarias. El ala izquierda del cardenismo lo veía como el sucesor natural de Cárdenas en la Presidencia. Su papel había sido decisivo dentro del equipo dirigente cardenista para la expropiación petrolera, y la sucesión de Múgica representaba para muchos no sólo la continuación, sino la profundización del programa de reformas emprendido por Cárdenas. El general Múgica no ocupaba, ciertamente, una Secretaría que le hubiera permitido brillar en el candelero político, pero tenía una personalidad histórica y una posición política que le identificaban con la política seguida por Cárdenas. Dos grandes desventajas pesaban en su contra: su radicalismo de izquierda, que le hacía impopular en los medios burgueses y pequeñoburgueses, y su carencia de contactos y de bases políticas con otros grupos políticos o populares. Múgica había estado desterrado de la política federal desde 1929 por su enemistad con Obregón, con Calles y con los políticos del maximato; de hecho, había sido reincorporado al escenario nacional

(24) Alicia Hernández Chávez, Op. Cit., pp. 196-197.

por Cárdenas, cuando al ocupar la Secretaría de Guerra, le había sacado en 1933 de la dirección del Penal de las Islas Marías - - para enviarle como comandante de zona militar a Yucatán. En - - 1934 había dirigido la Secretaría de la Economía Nacional en el primer gabinete del sexenio, para pasar, en 1935, con la salida de Calles, a ocupar la Secretaría de Comunicaciones y Obras - - Públicas que Rodolfo Elías Calles había "dejado vacante", hasta que renunció a la misma en enero de 1939 para dedicarse a promover su candidatura (25).

El otro precandidato importante, el general Juan Andreu - Almazán, logró el apoyo de importantes fuerzas tanto militares - como económicas en el norte del país y considerable simpatía - - entre algunos sectores urbanos. Su movimiento expresaba las - - tendencias más conservadoras dentro del grupo gobernante. Su - interés por concluir todo experimento "socialista" era comprensible, pues contaba con una gran fortuna personal amasada a través de la obtención de contratos de construcción de obras públicas - cuando fue secretario de Comunicaciones o miembro activo del - - ejército. Almazán fue un enemigo más sutil y por tanto más - - peligroso que Cedillo. No se precipitó, y a través de su campaña electoral pudo hacer llegar su llamado a sectores más amplios

(25) Adolfo Gilly, Op. Cit., p. 387; y Alicia Hernández - - - Chávez, Op. Cit., pp. 195-196.

de la población. En relación al problema petrolero, Almazán se guardó de atacar la expropiación, pero en sus declaraciones - - públicas señaló que México necesitaba del capital extranjero - - para desarrollarse y que él estaba dispuesto a respetar escrupulosamente sus legítimos derechos (26).

A pesar de que Cárdenas quiso mantener las riendas del - juego de la sucesión y promover las manifestaciones de los pro--mugiquistas, no pudo contener las expresiones de apoyo a Avila - Camacho. Para enero de 1939 se formalizó el apoyo de la mayoría de los diputados y senadores al secretario de la Defensa, con - la formación del "Grupo Acción Política" en las cámaras de Dipu--tados y Senadores. A este apoyo siguió el de la burocracia - - directiva de la Confederación Nacional Campesina: Graciano - - Sánchez ligado a Portes Gil y León García, representantes de la tendencia caciquil, apoyaron en nombre de la CNC a Manuel Avila Camacho. Este último apoyo despertó las críticas de los mugi--quistas contra la burocracia y sus instrumentos de control, pero el propio Cárdenas avaló a esta burocracia respetando la autono--mía de la Central Campesina en materia electoral. El apoyo de - la directiva de la CNC fue confirmado en la Convención Nacional del 24 de enero de 1939 (27).

(26) Lorenzo Meyer. México y los Estados Unidos en el ..., - - Op. Cit., p. 354.

(27) Ricardo Pozas Horcasitas, Op. Cit., p. 317.

Por su parte, Lombardo Toledano convocó a la convención nacional de la CTM el 22 de febrero de 1939 para la nominación del candidato presidencial, que finalmente recayó en Manuel Avila Camacho, a pesar de la oposición de los obreros con mayor tradición política y de lucha, que aún permanecían en la central, como los ferrocarrileros y otros grupos importantes. Como acto político resultaba mucho más importante la adhesión de la organización obrera que la campesina. La CTM, al contrario de la CNC -que desde su nacimiento guardaba una posición perpendicular del poder público- era en esos años la organización de masas de la izquierda oficial con mayor independencia de criterio y de acción. Y de que el líder supremo de la CTM, Vicente Lombardo Toledano, había pensado ya en Manuel Avila Camacho como sucesor de Cárdenas no cabe la menor duda. No había que analizar demasiado la situación política reinante para adivinar la necesidad de un sucesor moderado. Avila Camacho, militar con grandes simpatías en el ejército, sin antecedentes antiobreristas ni antiagraristas, leal a Cárdenas y conocido por preferir la conciliación al enfrentamiento, aparecía como el más adecuado al momento político. Incluso se llegó a afirmar que Cárdenas y Lombardo habían coincidido con Avila Camacho en la necesidad de aplacar la militancia obrera en beneficio de una mayor inversión y de una revitalización de la actividad económica. De haber existido tal acuerdo, coincidía plenamente con el convencimiento de Lombardo de que ceder un

poco, para evitar escisiones en las filas oficiales, era la - -
única forma de mantener el barco a flote y de consolidar lo - -
ganado hasta entonces (28).

La incapacidad de los mugiquistas, organizados en el - -
Comité Directivo Pro-Múgica, de enfrentar la alianza realizada - -
entre poderes locales neolatifundistas, militares de alto rango,
miembros del aparato político y burocracias dirigentes de las - -
organizaciones de masas, culminó en julio de 1939 en el momento
en que Francisco J. Múgica decidió retirarse de la campaña presi
dencial, ante el evidente triunfo de Manuel Avila Camacho.

La convención nacional del PRM se convocó para los prime
ros tres días de noviembre de 1939. Desbrozado el camino de - -
oposidores internos, la elección de Avila Camacho como candidato
oficial del PRM sería unánime. Ahora ya no era problema de - -
escoger la persona, sino determinar el programa, pues dos tesis
diferentes venían enfrentándose desde el mes de febrero en el - -
ámbito oficial. Por un lado estaba la sostenida por la izquier
da, en la cual hacía cabeza la CTM, que postulaba la necesidad - -
de un candidato de unidad nacional al cual se le iban a dictar - -
las condiciones bajo las que iba a gobernar, para consolidar - -
así lo ganado bajo el cardenismo. Por otro, aparecía la tesis -

(28) Luis Medina, Op. Cit., pp. 63-64.

de la derecha del elemento oficial, que no se decidía a sostener abiertamente un programa de rectificaciones, pero sí empujaba hacia la moderación de todo lo que pudiera sonar a continuismo de las tendencias establecidas por Cárdenas (29).

En efecto, el general Manuel Avila Camacho había empezado durante su campaña como precandidato a tejer una ideología conciliatoria en torno a los grandes temas del momento: postergación de las disputas intergremiales; relaciones entre el capital y el trabajo; respeto a la auténtica pequeña propiedad y al ejido con modificaciones pragmáticas, dictadas por razones económicas, en cuanto a la forma de explotación, individual o colectiva, de éste último; y, finalmente, pero no por ello menos importante, el papel de la familia en la educación. En Atlixco, Puebla, - - escenario de sangrientos enfrentamientos entre la CROM y la CTM, Avila Camacho hizo un llamamiento a la cordura obrera. En - - Tlaxcala y Monterrey, el precandidato insistió en la necesidad de propiciar el espíritu de empresa en el país, así como también las inversiones nacionales y extranjeras, a las cuales ofrecía - garantías apegadas a las Leyes. Estas ideas las redondeó en el mitin de la plaza del Monumento a la Revolución del 23 de julio de 1939, donde, después de defender a los líderes obreros de las críticas de que eran objeto y de establecer que sólo la mutua -

(29) Ibidem. p. 85.

comprensión entre capital y trabajo podía propiciar el ímpetu de los negocios legítimos indispensables a la prosperidad económica de México; terminó haciéndose responsable, en el caso de triunfar, "de que las masas obreras del país sabrán responder a las lecciones de la experiencia y sabrán dar rumbos certeros a su propia marcha teniendo en consideración, sobre todo, los intereses nacionales" (30).

Con ello quedaba claro que si su gobierno ofrecería a los obreros respetarles lo ganado hasta entonces, no habría de permitir, en cambio, una militancia que fuera más allá de aquello a que tenían derecho, de acuerdo con las leyes del momento; la afirmación permitía sospechar que se trataría de evitar que las reivindicaciones sindicales tomaran un cariz político. El capital podía así sentirse seguro de que las ideas de Lombardo Toledano sobre la intervención de los trabajadores organizados en la economía y en la integración y dirección del gobierno se iban a reducir a las mínimas proporciones. De esta manera, aunque dubitativo a primera vista, Avila Camacho asentaba públicamente una serie de principios de acción para su futuro gobierno que poco a poco iban negando la continuidad cardenista expresada en el proyecto de Plan Sexenal (31).

(30) Ibidem, p. 89.

(31) Ibidem, pp. 92-93.

Con el propósito de neutralizar las corrientes más negociadoras de la burocracia, que con sus concesiones a la burguesía industrial comprometían demasiado la existencia futura de la propia burocracia, los dirigentes de la CTM buscaron presionar a Manuel Avila Camacho para que adoptara una plataforma que si bien contemplara los intereses de los industriales, no abandonara los intereses específicos de la burocracia. Fue así como ante la proximidad de la convención definitiva del PRM, oportunidad en la cual los cuatro sectores se pronunciarían por Manuel Avila Camacho, la CTM desató una intensa agitación alrededor del Segundo Plan Sexenal, actitud que sin tratarse de un mero desplante demagógico, estaba lejos de ser un proyecto socialista, como argüían sus opositores, pues en el fondo no tenía más propósito que el de garantizar "institucionalmente" la existencia política de la burocracia. Dos semanas antes de que se llevara a cabo la convención del PRM, la CTM dió a conocer un proyecto de Plan Sexenal que debía ser aprobado en dicha convención (32).

Dentro de este marco de intereses opuestos no es de extrañar que en noviembre de 1939 los dirigentes del PRM se decidieran por un Plan Sexenal de conciliación; los ataques que

(32) Ariel José Contreras. México 1940: Industrialización y crisis política, México, Ed. Siglo XXI, 1977, p. 146.

surgían de todos lados en contra del proyecto de la CTM justificaban el intento. El procedimiento que se siguió, típica - - maniobra parlamentaria, fue designar una comisión con el encargo de dictaminar sobre el proyecto. La comisión quedó integrada - por tres radicales y cinco moderados. El 2 de noviembre de - - 1939, a media jornada de la asamblea nacional del partido, la - comisión presentó un proyecto reformado. En su dictamen, se - - confesaba guiada por tres criterios: el de la necesidad de - - amplitud y flexibilidad en los preceptos, el de eliminar proposiciones de índole secundaria, y además el de considerar que el próximo gobierno contaría con limitaciones materiales (33).

Sobre estas bases formuló la comisión el nuevo proyecto. Los elaboradores del Plan Sexenal fueron, por tanto, colocados - en difícil situación: tenían que hacer coexistir la declaración de fidelidad a la política de Cárdenas con las claras desviaciones respecto a ella. Los autores del Plan Sexenal declaraban a viva voz que el fortalecimiento de "la democracia de los trabajadores" sería la base de la política del futuro gobierno. En el Plan se subrayaba especialmente que las reformas aplicadas "en - interés de los campesinos y de los obreros" en el periodo presidencial de Lázaro Cárdenas, seguirían siendo el fundamento de la futura política gubernamental. Sin embargo, todas estas decla--

(33) Luis Medina, Op. Cit., pp. 93-94.

raciones se anulaban de hecho por muchos puntos suscritos en el mismo Plan. Los elaboradores del programa gubernamental se proponían como tarea hacer coexistir "armónicamente" los intereses de los trabajadores y los de la burguesía; demostrar que apoyándose en la doctrina de la "justicia social" es posible una colaboración "sin conflictos" entre los obreros y los capitalistas en la construcción de un "México nuevo". La iniciativa privada, se decía en el Plan, encontrará todo tipo de estímulos de parte del Estado, se le otorgarán todo tipo de garantías. Los autores del programa gubernamental levantaron nuevamente la preferida consigna de que el gobierno reconocía la lucha de clases, pero de inmediato hacían una aclaración: "la lucha de clases -se decía en el documento- existe y deberá existir. Pero la debemos mantener en los límites de la ley con la finalidad de encontrar los caminos para la colaboración, si no queremos ser arrojados a la época de la eterna miseria y retornar al período de la violencia y de la tiranía" (34).

Semejante interpretación de la lucha de clases, apunta Anatol Shulgovski, era demasiado moderada en relación con la que se hiciera en el período presidencial de Cárdenas y se debía a que en el Plan, en forma velada, se propagaba la idea de la llegada del período de la industrialización que no podía conce-

(34) Anatol Shulgovski, Op. Cit., pp. 415-416.

birse sin la activa participación de la burguesía, de la iniciativa privada (35). En efecto, en el Plan Sexenal se señala - - que:

El movimiento revolucionario ha llegado a un punto en que si bien tiene una amplísima tarea que cumplir en el futuro, no teme ya por sus conquistas fundamentales, que para asegurarlas están las organizaciones del proletariado, el Ejército Nacional y las instituciones políticas mismas. - De ahí que pueda convocar sin peligro, a la obra común de promover el desarrollo de la economía, a cuantas fuerzas existan en la Nación, y respetar sus móviles de beneficio particular si los persiguen en la medida en que ayuden a la construcción y el progreso de la patria. Garantiza- - dos, como lo están, los derechos del trabajo, la iniciativa privada no encontrará en el Plan Sexenal ni trabas ni hostilidades (36).

Pero si bien en el Plan Sexenal todos estos nuevos rasgos se expresaban en forma velada, oculta, en las intervenciones de Avila Camacho se expresaban con gran claridad. Casi en todas - las intervenciones y discursos de Manuel Avila Camacho se defendía obligatoriamente la tesis de la necesidad de aplicar en el - futuro una política en lo fundamental para "consolidar" las - - reformas de Cárdenas y no aquella que continuara con las trans-- formaciones sociales. Al defender con toda energía esta tesis,

(35) Ibidem, p. 416.

(36) Partido Revolucionario Institucional. Manuel Avila Cama-- cho; Segundo Plan Sexenal, Materiales de Cultura y Divul-- gación, Comisión Nacional Editorial, PRI/CEN, No. 2. - - 1976. p. 5.

el candidato presidencial no ocultaba que esperaba ganar la - -
confianza del capital extranjero y de los empresarios locales -
hacia el gobierno. En una entrevista con corresponsales extran-
jeros, efectuada el 22 de febrero de 1940, Avila Camacho subrayó
que su administración trataría de estimular con todos los medios
posibles las inversiones norteamericanas y las de otros países.
"Espero -decía- convencer a Estados Unidos y a otros países -
para que inviertan en México sus capitales. A esas inversiones
se les otorgarán toda clase de garantías" (37).

En cuanto a la actitud hacia los capitalistas locales, -
Avila Camacho declaraba en sus intervenciones que la etapa de -
las transformaciones sociales, que intranquilizó a los empresa-
rios, se había terminado y comenzaba una época de "coexistencia
armónica entre todos los factores de la producción". En su - -
discurso pronunciado ante los representantes de los negocios - -
del estado de Chihuahua, Avila Camacho afirmó que los empresa- -
rios mexicanos cada vez son más concientes de la responsabilidad
social y comienzan a comprender la necesidad de establecer - -
"relaciones humanas" entre los capitalistas y los obreros. En -
un pasado no muy lejano, declaró el candidato presidencial, las
clases sociales en México estaban divididas por mutuas contra- -
riedades y desconfianza. Actualmente ha llegado el momento de -

(37) Anatol Shulgovski, Op. Cit., p. 416.

liquidar esta "división temporal" y crear la "unidad nacional" (38). Para Avila Camacho, la tesis de la unidad nacional constituía un llamado a la tolerancia, al respeto y al acercamiento entre los diferentes grupos encaminados a superar los mutuos conflictos heredados del pasado y lograr así un clima de armonía. La construcción de un México mejor, desarrollado, donde todos pudieran vivir felizmente, sólo se lograría en un ambiente de cordialidad con el trabajo que el Estado se encargaría de promover y de asegurar (39).

En suma, pues, la postulación del general Avila Camacho representó un triunfo para la burguesía, la cual sabía que un futuro reacomodo de las fuerzas políticas le permitiría recuperar su carácter dominante en la sociedad. Así, la alianza cardenista que en 1935 permitiera el derrocamiento del callismo y durante los años de 1936 a 1938 presionara en favor de un programa de gobierno cuyo contenido progresista no es indudable, terminó diluyéndose cuatro años después de su constitución. Los últimos años del cardenismo, sobre todo después de la expropiación petrolera de marzo de 1938, estuvieron marcados, como ya vimos, por una fuerte reacción política en contra de las reformas y

(38) Ibidem, pp. 416-417.

(39) Victor E. Bravo Ahuja Rufz y Marco Antonio Michel, - - -
Op. Cit., p. 45.

sobre todo por tensiones sociales provocadas por el temor de que esas reformas marcaran el inicio de un proceso de mayor radicalización.

Hay un hecho, sin embargo, que es importante apuntar, y es el de que el mismo presidente Cárdenas contribuyó a la política de conciliación emprendida por el moderado Avila Camacho. En efecto, en contraste con la actitud asumida frente a los patronos de Monterrey en febrero de 1936, Cárdenas invitó a la iniciativa privada, en un discurso pronunciado en mayo de 1939 ante la Cámara de Comercio de Saltillo, "a cooperar en la obra de construcción nacional". Luego de hacerles saber que estimaba en lo que valían sus conocimientos, su experiencia y espíritu de empresa, se complacía "en manifestarles que los industriales que hacen escuela de acatamiento a la ley, de buena voluntad, de comprensión y patriotismo, tienen de parte del gobierno completas y estimuladoras garantías para sus inversiones". Cárdenas repetiría luego el llamamiento ante la Cámara de Comercio de Ciudad Juárez, y allí insistió en el apego a la ley para la solución de los conflictos laborales y tocó el problema de la baja producción para proponer la cooperación de la iniciativa privada y de las instituciones de crédito oficiales y el Banco de México, con el respaldo de la Secretaría de Hacienda y la de la Economía Nacional. Cárdenas sostuvo ante los comerciantes de Ciudad Juárez que sumando esfuerzos se lograría un mejor

aprovechamiento de los recursos y un mayor desenvolvimiento - -
de las facultades y posibilidades del país en todos los órde- -
nes (40).

Las propuestas de Cárdenas se dirigieron a los sectores -
más delicados, a los únicos, dentro del enfrentamiento general -
de fuerzas, a los que él podía conciliar. Y cabe hacer notar -
que no estaba en el papel de un presidente que terminaba su - -
período pedir la cooperación a la oposición que se iba formando.
A más de ser ésta una cuestión que, en caso necesario, cabría -
en los lineamientos de la política del próximo Jefe del Ejecutivo,
Cárdenas sólo podía -y lo hizo- afirmar el respeto de su -
gobierno a la lucha cívica que se avecinaba. Sin embargo, en -
el fondo de las alocuciones citadas, así como en el hecho de que
en su último año de gobierno hubiera promulgado un nuevo Código
Agrario que incorporaba salvaguardias a la pequeña propiedad - -
rural y reglamentado -con claras intenciones de limitar su gene-
ralidad- el artículo tercero constitucional, se encontraba el -
espíritu conciliador que empezaba a permear a los círculos ofi--
ciales a fines de los años treinta (41).

En una perspectiva más amplia puede decirse que la - - -

(40) Luis Medina. Del cardenismo al Op. Cit., p. 93.

(41) Luis Medina, "La idea de ...". Op. Cit., pp. 99-100.

creciente oposición al proyecto económico y político del régimen cardenista se hallaba inscrita dentro de una situación económica que marcaba el tránsito de una sociedad fundamentalmente agraria a una sociedad industrial, en la cual comenzaba a cobrar forma - la tendencia al predominio de los grupos urbanos sobre las - - clases rurales, de la industria sobre la agricultura. Esta - - situación contrastaba sensiblemente con la de los primeros años de la década de los treinta, en que la burguesía industrial era débil todavía y sus posibilidades políticas precarias. En - - 1935-1938 fueron las necesidades políticas del presidente de la República que se tradujeron en iniciativas estatales, así como - las respuestas de las fuerzas organizadas del movimiento obrero las que hicieron posible llevar adelante un programa de reformas sociales y económicas. En la transición de 1939-1940 el retraimiento de la movilización obedece al crecimiento y articulación de todos los sectores que se oponían al proyecto cardenista, - - desde las clases medias y algunos sectores patronales hasta - - algunas facciones del movimiento obrero opuestas a la CTM y sectores importantes del ejército, así como los antiguos callistas.

Así pues, el retraimiento de 1939-1940 es consecuencia - de las respuestas de algunos sectores de la sociedad a las ini-- ciativas estatales del régimen cardenista, que se vuelven explo-- sivas en la coyuntura de la sucesión presidencial. Cuando en - 1939 es postulado Avila Camacho, la ya débil alianza deja de - -

existir creando las condiciones para que en el próximo gobierno se opere un reacomodo de las fuerzas políticas, a través del - - cual la burguesía ligada a los intereses extranjeros recobraría su carácter dominante. México entraría entonces en una nueva - etapa de desarrollo económico basado en la sustitución de importaciones.

4. La Segunda Guerra Mundial y el nuevo modelo de crecimiento económico.

En efecto, a partir de 1940 la economía mexicana entra - en una nueva etapa de desarrollo. Impulsada por la Segunda - Guerra Mundial, la industrialización capitalista de México - - adquirió un sentido definido y sistemático. El conflicto bélico vino a configurar un panorama que dió impulso definitivo al - - proceso sustitutivo de importaciones, pues la reducción en la - oferta de origen externo de productos manufacturados durante la guerra garantizó automáticamente la protección necesaria para - impulsar a la industria naciente, que orientada hacia el mercado interno, vino a satisfacer en una primera etapa la demanda interna de bienes de consumo manufacturados. Así, a diferencia de - otras economías de América Latina, como habíamos apuntado en el primer capítulo, fue la Segunda Guerra Mundial, y no la crisis - de 1929, la que dió un impulso definitivo al proceso de indus- -

trialización de la economía mexicana.

La Segunda Guerra Mundial afectó de manera muy particular a la economía del país. El gobierno de Manuel Avila Camacho - - tuvo que hacer frente a una situación que si favoreció en muchos sentidos el desarrollo de México, provocó también numerosos - - problemas y obstáculos. Sin haber llegado a convertirse nunca - en una economía de guerra, la mexicana sufrió duramente las - - consecuencias del conflicto, y no menos difíciles le resultaron los reajustes económicos mundiales a que dió lugar el fin de la contienda. La guerra y la posguerra, más las rectificaciones - de política económica que se adoptaron por razones internas, - - condicionaron y delinearón muy profundamente la evolución económica en las décadas siguientes. La "Unidad Nacional", llevada - al terreno económico como un esfuerzo de conciliación de los - - grupos que habían sido afectados o estaban descontentos por las políticas cardenistas, se había empezado a buscar, como vimos, - desde los discursos de Avila Camacho como candidato a la presidencia. Más clara habría de ser la exposición de ese propósito y de las nuevas pautas económicas en su discurso de toma de - - posesión, directrices que habrían de modificar sustancialmente - el proyecto cardenista de desarrollo económico nacional. La - - política económica se alejaría definitivamente del ya de por sí moderado Segundo Plan Sexenal, mediante el cual la izquierda - - oficial había esperado comprometer al nuevo presidente con su -

proyecto de desarrollo (42).

El 10. de diciembre de 1940, al asumir la Presidencia de la República, el general Manuel Avila Camacho justificó de manera implícita la política económica del gobierno anterior al - - considerarla un prerrequisito para la expansión económica de - - México. Terminada aquella etapa, el país debería dedicar en - - esos momentos todos sus esfuerzos a lograr esa expansión. La - consolidación de las conquistas sociales únicamente podría darse en una economía próspera y poderosa, y luchar para alcanzar ese objetivo además de ser una posibilidad era una obligación. - - Aceptaba que los ideales de justicia colectiva estaban lejos de lograrse, pero creía que aquellos "ideales humanitarios" sólo - se podrían alcanzar creando riqueza. En forma por demás clara, desde el primer día de su gobierno subrayó el presidente el - - papel primordial que en este proceso se adjudicaba a la empresa privada al afirmar que se cifraría la "seguridad de expansión - económica principalmente en las energías vitales de la iniciativa privada". Y aunque advirtió que ningún salario de hambre, - ni la violación de los derechos fundamentales del trabajador, - podría "sustentarse" en una administración pública como la suya.

(42) Blanca Torres Ramirez. Historia de la Revolución Mexicana; período 1940-1952. México en la Segunda Guerra Mundial, t. 19, Vol. VII, México, El Colegio de México, 1979, p. 273.

se mostró decidido partidario de esa clase de inversión. Al mismo tiempo, el nuevo presidente hacía un llamado a los obreros para que no se apegaran a un espíritu clasista, y señalaba que el aumento de la producción les beneficiaría tanto a ellos como a los empresarios y a toda la república. Era imprescindible aumentar la riqueza nacional para que algún día todos los mexicanos pudieran estar protegidos por leyes de seguridad social. No podía dejar de reconocer la desigualdad de las fuerzas sociales y, por ello, afirmaba que de la defensa de las clases trabajadoras se haría cargo el Estado, pero "armonizándola con el pensamiento de que el bienestar exclusivo de sectores aislados a costa del bienestar común, rompe la solidaridad del pueblo" (43).

Además de este aliento al otorgarles el carácter de pivote del desarrollo económico nacional, Avila Camacho hizo ofrecimientos concretos a los empresarios, como por ejemplo, el de un crédito accesible y barato, y a los agricultores en particular les prometió rodear de garantías la "legítima pequeña propiedad". En declaraciones posteriores, el papel que se les otorgaba y la protección que se les ofrecía se hicieron en buena medida extensivos a la inversión extranjera, sobre todo a la que se dirigía a la industria, aunque más tarde se le

(43) Ibidem. pp. 273-276.

señalaran algunas limitaciones. Poco a poco, de los discursos oficiales de los altos funcionarios públicos se iría deduciendo el papel que el Estado se proponía reservarse en el proceso económico. En 1941 el secretario de Hacienda afirmaba: "El Estado no quiere desempeñar el papel de empresario, sino más bien, ayudar a la empresa privada para que se encargue de la transformación de la economía del país" (44).

A partir de entonces, apunta Rolando Cordera, el intervencionismo económico del Estado puesto en práctica por Cárdenas, no sólo registró una cierta reducción cuantitativa en los años subsiguientes, sino un cambio sensible en la orientación concreta de la intervención del Estado en la economía, es decir, en el "sentido estratégico" del intervencionismo. En un plano más general, con la evolución de la economía mixta, agrega este autor, se va a dar también una paulatina, aunque sostenida, renuncia del Estado a ejercer su capacidad "rectora" de la vida económica, sobre todo para un horizonte de largo plazo. Dicha capacidad, consignada constitucionalmente, fue "explorada" apenas por Cárdenas y la intención de llevarla más lejos se concretó, por ejemplo, en la elaboración del Segundo Plan Sexenal, que supuestamente habría de guiar al gobierno de Avila Camacho, y en algunos intentos institucionales que tuvieron

(44) Ibidem. p. 276.

vida efímera durante la guerra (45). Pero terminada ésta, - -
agrega Lorenzo Meyer, desapareció la decisión política de plani-
ficación en gran escala y se impuso el pragmatismo. La economía
mexicana iba ahora a desarrollarse atendiendo sobre todo a las -
fuerzas del mercado (46).

El nuevo régimen, por otro lado, no sólo abandonó la - -
retórica socialista de la administración anterior, sino que - -
comprometió aún más sus recursos en la construcción de una - -
infraestructura que facilitara la tarea de la empresa privada, -
y su política fiscal favoreció definitivamente al capital sobre
el trabajo. En efecto, el gobierno de Avila Camacho prosiguió -
la política iniciada durante el régimen de Cárdenas de asignar -
una proporción creciente del gasto público al fomento económico,
pero a costa de reducir el gasto de tipo social (47). La - -
prioridad concedida a la política de gasto para el fomento econó-
mico, se comprueba al analizar los datos estadísticos disponi---
bles. Según éstos, la inversión en transportes y comunicaciones
representó el 58.1 por ciento; la destinada al sector agrícola,
en su mayor parte a irrigación, significó el 17.4 por ciento y -

(45) Rolando Cordera, Op. Cit., pp. 117-119.

(46) Lorenzo Meyer, "La encrucijada", Op. Cit., p. 211.

(47) Véase de James W. Wilkie, Op. Cit., Cuadro IV-4, p. 116.

la inversión social solamente el 11.0 por ciento (48). Es - -
decir, la inversión gubernamental se orientó sobre todo a la - -
creación de una amplia infraestructura para alentar la inversión
privada.

Si en los años treinta, apunta Anatol Shulgovski, la - -
burguesía se manifestaba contra el "extremismo de izquierda" de
la política de Cárdenas y se negaba a invertir sus capitales, en
el período de la Segunda Guerra Mundial se dió cuenta que podía
tomar la revancha por los "años de desprecio", apoderándose de -
las posiciones claves de la economía. En 1940 todas las inver--
siones de capital privado alcanzaron la suma de 457 millones de
pesos y en 1945 se elevaron a 1,348 millones. La esencia de - -
este viraje de 180 grados de la nueva política gubernamental, -
en relación con la política aplicada en los años treinta, consis--
tía en que ahora ésta estaba dirigida a estimular por todos los
medios a la iniciativa privada, a estimular el desarrollo de la
burguesía mexicana. Esta clara orientación en favor de la bur--
guesía se manifestó en la práctica mediante la consigna de - -
la lucha por la producción, cuya esencia residía en que con el -
pretexto de estimular las inversiones privadas en la economía -
del país, se otorgaban amplias garantías y privilegios a los - -

(48) Porcentajes elaborados con datos tomados de NAFINSA, - -
Op. Cit., Cuadro 6.31, p. 358.

inversionistas particulares (49).

Un claro ejemplo de lo anterior fue la publicación en mayo de 1941 de la Ley de Industrias de Transformación que estimuló la producción capitalista. Su antecedente había sido un decreto, publicado en febrero de 1940, en el que se concedían exenciones de impuestos por cinco años a empresas nuevas en materia de renta, utilidades, del timbre, de importación de maquinaria y materias primas que no se produjeran en el país, y de exportación. En la nueva Ley, estos mismos beneficios serían aplicables a la industria de transformación, en la que se incluía toda actividad que tuviera por objeto "la producción de artículos o artefactos elaborados o terminados". En esta Ley los beneficiarios de las exenciones no eran, a diferencia del decreto anterior, solo las empresas nuevas; los beneficios se hacían extensivos a las que la Secretaría de Economía calificara como necesarias, es decir, a aquéllas en las que la oferta interna no fuera capaz de atender totalmente la demanda. Las extranjeras, siempre y cuando justificaran su estancia legal en el país, podían recibir también estos beneficios. Como producto de estas leyes, entre 1941 y junio de 1946 se otorgaron 397 exenciones fiscales (50).

(49) Anatol Shulgovski, Op. Cit., p. 488.

(50) Blanca Torres Ramirez, Op. Cit., p. 289.

Así pues, la administración de Avila Camacho mantuvo una política de impuestos bajos y de exenciones fiscales. Junto con el papel global desempeñado por el Estado en calidad de "administrador" del orden social, y el franco apoyo que dió al crecimiento industrial a través del gasto de capital, conviene destacar la acción que en ese sentido jugó la Nacional Financiera. Esta institución, creada en 1933, había tenido funciones imprecisas, ya que junto al fomento del crédito tenía el estímulo del mercado de valores. En esa década se quería que contribuyera a la creación de un mercado interno para los bonos del gobierno y financiar los programas de obras públicas y de servicio social con la inversión de los ahorros en valores federales, estatales y municipales. Con Avila Camacho se precisó que su función principal sería el financiamiento de la industria del país, en especial de la industria básica, para lo cual tendría que efectuar toda una serie de operaciones. De igual manera, se dejó muy claramente asentado que la institución no establecería competencia con los bancos existentes, sino que, por lo contrario, se dedicaría a auxiliar a aquellos sectores de la economía nacional cuyas necesidades de crédito no pudieran ser atendidas por los bancos comerciales. Quedaba autorizada para efectuar operaciones de inversión y de crédito, en forma directa o como intermediaria, entre las cuales figuraba la emisión de Certificados de Participación y de Títulos Financieros. Se le asignaron también facultades para crear empresas que no fueran

atractivas para la iniciativa privada por requerir fuertes inversiones, o por la inseguridad o tardanza en la obtención de utilidades (51).

A la emisión de títulos que NAFINSA llevaba a cabo desde 1937 para captar también el ahorro interno se le dieron nuevas modalidades. Desde 1941 se expidieron estos títulos en dólares, pagaderos en México o en Nueva York a elección del tenedor. - - Al año siguiente se emitieron los "Títulos Financieros Producción", en moneda nacional con garantía prendaria sobre créditos otorgados a empresas industriales en lugar de quedar garantizados con valores públicos y privados. Los recursos así captados permitieron a NAFINSA apoyar a la empresa privada, contribuir a la creación de industrias básicas y, sobre todo, financiar una parte cada vez mayor de la inversión pública en infraestructura. El monto total de su financiamiento aumentó de 20.1 millones de pesos en 1940 a 802.3 millones en 1945. Y mientras en 1940 - - dedicaba el 16.1 por ciento de sus recursos al financiamiento de obras de infraestructura, el 6.6 por ciento a la industria básica, el 3.2 por ciento a la industria de transformación y el 74.1 por ciento a otras actividades, en 1945 les dedicaría, - -

(51) Rosa Olivia Villa. Nacional Financiera: Banco de fomento del desarrollo económico de México, México, NAFINSA, 1976, pp. 7-9; Rolando Cordera, Op. Cit., p. 116; y Blanca Torres Ramírez, Op. Cit., p. 294.

respectivamente, el 48.3 por ciento, el 26.6, el 11.0 y el 14.1 por ciento. Entre las industrias básicas y de transformación, - correspondían las participaciones más importantes al petróleo, al cemento, al hierro y al acero, los productos metálicos y la - maquinaria, y los artículos alimenticios. La participación de - NAPINSA en la promoción en estas ramas fue trascendental para - el desarrollo general de la industria, ya que se trataba de - - actividades cuya baja producción, provocada por la escasez de - abastecimientos por la falta de capital, obstaculizaba el crecimiento de los otros sectores industriales (52).

La industria mexicana respondió muy favorablemente a los alientos que le dieran la expansión de la demanda interna y - - externa y las políticas gubernamentales de fomento industrial. - El producto manufacturero -que apenas se había elevado en términos reales a una tasa ligeramente superior al 4 por ciento entre 1930 y 1938- adquirió un extraordinario vigor en el período - - 1939-1946 al crecer a razón de poco más del 7 por ciento anual. El optimismo que acompañó al auge industrial provocó incluso - - el ensanchamiento de la capacidad de varias ramas muy por encima de los requerimientos del mercado, peculiarmente en aquéllas en las que pudieron importarse nuevos equipos. Al terminar la - - guerra, la industria contaba con amplios recursos para financiar

(52) Blanca Torres Ramírez, Op. Cit., pp. 294-295.

su expansión y, al propio tiempo, requería imperiosamente la - -
renovación de los equipos desgastados durante el período de - -
restricciones de la oferta externa. A lo largo del período se -
observó también un comportamiento relativamente favorable de las
relaciones económicas con el exterior, sobre todo durante los -
primeros años en que las exportaciones mexicanas registraron un
dinamismo que bien podría calificarse de excepcional, sobre todo
tomando en cuenta la importancia que adquirieron las manufactu--
ras dentro de las ventas mexicanas al exterior. Por primera vez
en la historia del país la exportación de manufacturas alcanzó -
el 25 por ciento del total (53).

Ahora bien, aparte de las oportunidades económicas que -
la coyuntura bélica proporcionó a México para intensificar su -
proceso de industrialización, sirvió también al gobierno de - -
magnífico pretexto para aglutinar esfuerzos y posponer reivindi-
caciones populares. En efecto, el estado de guerra con las - -
potencias nazifascistas creó condiciones favorables para la - -
intensificación de la política de "Unidad Nacional". El mismo -
día que el gobierno mexicano declaraba la guerra a los estados -
del Eje -22 de mayo de 1942- el PRM organizó el Comité Nacio--

(53) Nacional Financiera y Comisión Económica para la América -
Latina. La política industrial en el desarrollo económico
de México, México, NAPINSA, 1976, p. 18 y 129; y Rolando
Cordera, Op. Cit., pp. 115-116.

nal de Lucha contra el nazifascismo, al que se adhirieron la - - CTM, la CNC, la PSTSE, el SME, las logias masónicas y otras orga - nizaciones. La campaña de "Unidad Nacional" se desarrolló como una campaña de demanda de apoyo a la política económica del - - gobierno, que estaba enfocada, como hemos visto, a reducir los - conflictos laborales y a facilitar las inversiones. De esta - - manera el PRM envió instrucciones a todos los comités estatales ordenándoles organizar comités locales de lucha contra el fascis - mo para apoyar así la política gubernamental y pidiéndoles, al - mismo tiempo, "recomendar" el aumento de la producción agrícola e industrial (54).

La política de unidad se reflejó también de manera direc - ta en el movimiento sindical. Los dirigentes de la CTM se esfor - zaron desde un principio en hacer aceptar a los trabajadores la tesis de que era menester reducir las huelgas y hacer todos los esfuerzos posibles para incrementar la producción. Las presio - nes fueron tales que las bases obreras llegaron a aceptar una - línea consistente en colaborar sin reticencias con el proyecto - presidencial. El nuevo dirigente de la CTM, Fidel Velázquez, - anunció así que en virtud de la situación internacional la confe - deración no iba ya a recurrir a la huelga. La política de - -

(54) Luis Javier Garrido. El partido de la revolución institu - cionalizada. La formación del nuevo Estado en México; - - 1928-1945, México, Ed. Siglo XXI, 1982, p. 326.

"Unidad Nacional" culminó con la firma de un Pacto de Unidad - -
Obrera: ante el presidente Avila Camacho, Fidel Velázquez - -
(CTM), Carlos Sánchez (CGT), Julio López Silva (COCM), Francis-
co Sánchez Garnica (SME), Luis N. Morones (CROM) y Alfredo -
Navarrete (CPN) se comprometieron formalmente a reducir los -
conflictos intersindicales para crear un clima conveniente en el
país, a emprender una mayor producción con el fin de fortalecer
la industria nacional y a no ejercer el derecho de huelga salvo
en circunstancias extremas. En concordancia con esta tesis, y -
a petición presidencial, la mayor parte de las organizaciones -
obreras aceptaron agruparse en una sola, el Consejo Obrero Nacio-
nal (CON). Su misión esencial fue la de vigilar la aplicación
del Pacto, por lo que constituyó un nuevo lazo entre los sindi-
catos y el Estado, contribuyendo así a consolidar la política de
"Unidad Nacional" (55).

Este retroceso en la posición de los trabajadores, apunta
Manuel Camacho, ocurrió sin embargo, sin un uso excesivo de la -
coerción, pues el régimen creó nuevos instrumentos de concilia-
ción, regulación y previsión social. En 1940 el Departamento de
Trabajo adquirió el rango de Secretaría de Trabajo y Previsión -
Social, con lo cual aumentaron sus funciones de regulación de -
la vida de los sindicatos y de previsión social. En 1941 se - -

(55) Ibidem, pp. 326-327.

reformó la Ley Federal de Trabajo para sancionar las huelgas - - ilegales, prohibiendo la coacción y la violencia física como - - medios de acción sindical y estableciendo términos de notificación de la declaratoria de huelgas. Al año siguiente se ampliaron las ramas de producción sujetas a la jurisdicción federal, - que aparte de la electricidad, incorporada poco antes, incluía - a la industria cinematográfica, del hule, el azúcar y a los - - organismos descentralizados y compañías de concesiones federales. En mayo de 1943 se expidió el decreto que creaba el seguro social. Estas acciones que permitieron evitar confrontaciones - serias, se vieron fortalecidas además por la estrategia de la - Internacional Comunista, que buscó la alianza de las fuerzas - - democráticas contra el fascismo en la coyuntura de la Segunda - Guerra Mundial. Este apoyo llegó hasta el punto de que el Partido Comunista devolvió a la CTM los sindicatos que se habían - - separado con anterioridad de dicha Confederación. Son este - - conjunto de circunstancias las que explican, en buena medida, - como a pesar de la desmovilización del movimiento obrero no - - ocurrió un enfrentamiento inmediato de los trabajadores o de una parte de su liderazgo con el régimen (56).

Otra de las rectificaciones más importantes a las políticas cardenistas que emprendió el gobierno de Avila Camacho tuvo

(56) Manuel Camacho, Op. Cit., pp. 45-49.

que ver con la cuestión agraria. Presiones políticas encontradas, ubicadas en el marco que daría la Segunda Guerra Mundial y la consecuente demanda de bienes agrícolas, determinó al nuevo gobierno a seguir una política agrícola basada en el aumento rápido de la producción de los productos de exportación y de los alimentos básicos. La idea fundamental subyacente a la nueva orientación, muy extendida por aquellos años, se basaba en que el ejido, comparado con la pequeña propiedad, padecía de una crónica productividad deficiente, imagen que no lograban destruir informaciones sobre los éxitos económicos de algunos de ellos. Y no podían destruirla porque la controversia, lejos de limitarse a una discusión técnica, se había visto envenenada por consideraciones y pasiones políticas: así, las banderías políticas se dividían entre los que veían con recelo y temor el socialismo agrario de Cárdenas y los que defendían el ejido por encima de todo. El gobierno, una vez comprometido el nuevo presidente a sacar adelante una política conciliatoria, terminó por inclinarse en favor de la fórmula que relegaba el ejido y favorecía la propiedad privada y el capitalismo en el agro cuando se configuraba ya toda una nueva concepción económica (57).

Esta nueva política, que daría una motivación más permanente a lo que se hiciera en cuestiones agrarias, habría de

(57) Luis Medina. Del cardenismo al ..., Op. Cit., p. 231.

quedar conformada plenamente a finales del sexenio pero a todo lo largo del mismo iría adquiriendo su perfil principal: la búsqueda de una rápida tasa de desarrollo basada en la industrialización acelerada, hecho que requería a su vez un crecimiento satisfactorio de la agricultura, proveedora de materias primas y de divisas por la vía de las exportaciones. Y como tales finalidades resultaban imposibles de conseguir ante los clamores sobre la "inseguridad" en el campo, el gobierno terminó estimando necesario asignar un lugar primordial al sector privado en el agro mexicano. Así las cosas, se fue modificando la política agraria para diluir los vestigios de las "tendencias comunistas o socializantes" y otorgar apoyo político y económico a la propiedad privada agrícola fomentando su expansión. Al mismo tiempo se descuidaría al ejido colectivo y se favorecería en su seno a la corriente individualista con el pretexto de otorgar a los ejidatarios la parcela (58).

En realidad, la administración de Avila Camacho no sólo frenó la reforma agraria sino que además dió marcha atrás en lo logrado por Cárdenas. Si en 1940 se distribuyeron 1 millón 716 mil hectáreas entre casi 72 mil personas, en 1945 sólo 600 mil hectáreas fueron entregadas a menos de 16 mil campesinos. El gobierno abandonó definitivamente el proyecto de crear un régi--

(58) Ibidem, p. 231.

men colectivo sin clases en el campo cuando el 27 de abril de 1943 entró en vigor el nuevo código agrario donde se reafirmó el principio de la parcelización en contraste con el de la colectivización. El Banco de Crédito Ejidal dejó de fortalecer al ejido, al perseguir una nueva política dirigida únicamente a la ganancia de mayores utilidades. En 1945, menos del 50 por ciento de los ejidatarios recibieron ayuda del Banco en relación con 1940. En 1942 el presidente Avila Camacho ordenó al secretario de Agricultura compensar con tierras en la costa a todos los "pequeños" propietarios que hubiesen sido privados de una parte de sus posesiones (59). Avila Camacho también favoreció a los "pequeños" propietarios cuando creó la inamovilidad de los magistrados de la Suprema Corte, que había sido suspendida por Cárdenas para evitar la oposición a su programa de reformas. La inamovilidad de los magistrados de la Suprema Corte estaba destinada, por tanto, a tranquilizar a los miembros de la burguesía, tanto agraria como industrial, que se quejaban de que todos los fallos de la Corte les eran desfavorables, pues estaban supeditados al presidente de la República (60).

La renegociación global de las relaciones con los Estados

(59) Víctor E. Bravo Ahuja Ruiz y Marco Antonio Michel, - - -
Op. Cit., p. 48.

(60) Víctor Manuel Durand Ponte, Op. Cit., pp. 260-261.

Unidos también se concretó, por otra parte, en este período. - -
Los términos del acuerdo global que estableció el gobierno de -
Avila Camacho con los Estados Unidos, apunta Adolfo Aguilar - -
Zinzer, no pudieron ser más claros: los fantasmas de Zapata, -
Villa y Cárdenas ya no debían de inquietar a los políticos norte
americanos. Razones mutuas, de carácter político y económico, -
coadyuvaron en la renegociación global. Ante la agudización de
la situación mundial, los Estados Unidos plantearon la necesidad
de recomponer sus relaciones con México, muy erosionadas durante
el gobierno de Cárdenas. Los norteamericanos sabían que, en el
marco internacional que se avecinaba, necesitarían los yacimien-
tos de materias primas mexicanas. En tanto, el régimen de Avila
Camacho, representativo de un momento de consolidación del mode-
lo de desarrollo capitalista que intentaban los triunfadores de
la Revolución, era consciente también de la necesidad de atraer
nuevamente a los inversionistas norteamericanos a México. Razo-
nes mutuas, pues, coadyuvaron para ese replanteo general que, -
entre otras cosas, contribuiría a establecer las bases, cada vez
más profundas, de la dependencia económica y estratégica de - -
México con respecto a los Estados Unidos (61).

Así pues, puede decirse que fue durante el régimen de - -

(61) Adolfo Aguilar Zinzer, "Historia de una industrialización fallida: 1940-1946", en Sábado, suplemento cultural de -
Uno más Uno, 2 de Septiembre de 1978.

Avila Camacho donde se concretó -entre 1940 y 1946- la estructura del nuevo modelo de crecimiento económico. Cuando Miguel Alemán recibe de manos de Avila Camacho la Presidencia de la República, en diciembre de 1946, el nuevo gobierno no enfrenta ya mayores cuestionamientos clasistas y puede abocarse abiertamente a promover la consolidación capitalista: los latifundistas han sido liquidados política y económicamente en el pasado reciente; la burguesía industrial ha iniciado su desarrollo al amparo de la múltiple protección estatal; los mecanismos de control político del movimiento obrero se han instituido; los postulados económicos y sociales de la reforma agraria han sido escamoteados; la inversión extranjera ha regresado al país. A partir de entonces -y a pesar de ciertas crisis de confianza- la élite política y la económica habrían de ir convergiendo cada vez más en un proyecto común: la industrialización capitalista del país.

C O N C L U S I O N E S

Puede afirmarse, sin lugar a dudas, que fue durante el gobierno del general Lázaro Cárdenas cuando las metas de la Revolución de 1910 llegaron a su punto más alto. El régimen cardenista llevó adelante los principios reformistas de la Revolución Mexicana, hecha ley, letra muerta hasta entonces, de la Constitución de 1917. Cárdenas intentó, y en gran medida lo logró, orientar el desarrollo social y económico del país por un sendero distinto del que habían elegido sus predecesores. Su gobierno vino a representar un intento serio y decidido por alcanzar las metas de la Revolución, las cuales parecían haber sido olvidadas a lo largo de los años que van de 1920 a 1934, tal y como quedaron establecidas en los principios de la Constitución respecto a la reforma agraria, legislación laboral, nacionalización o estricto control de los recursos naturales y control o regulación por parte del Estado de las principales actividades económicas del país.

El proyecto de desarrollo nacional implementado por el presidente Lázaro Cárdenas buscó impulsar, tal y como se desprende del Plan Sexenal elaborado por las fuerzas progresistas del PNR y en el cual se recogen los principios fundamentales de la Constitución de 1917, un crecimiento económico basado en una

política de amplio espectro social fundamentada en la distribución de tierras; en la asistencia y organización comunal de la explotación en el campo; en el mejoramiento de los ingresos y la formación de cooperativas de explotación entre los obreros; en el fuerte gasto del gobierno federal en la infraestructura y, finalmente, en la reivindicación, dentro de lo posible, de los recursos naturales en manos extranjeras. Buscó desarrollar, en pocas palabras, un México fundamentalmente rural y cooperativista, en donde la industria estuviera supeditada a las necesidades de la agricultura y bajo control nacional, procurando para el país un crecimiento autosuficiente y recuperando para la nación sus riquezas naturales.

Las reformas estructurales instrumentadas por el presidente Cárdenas para llevar a cabo dicho proyecto de desarrollo implicaron, no solo la reforma agraria, la nacionalización de los ferrocarriles y de la industria petrolera, sino también, y por primera vez en la historia del país, que el Estado participara como agente promotor del cambio social y del desarrollo económico. La intervención del Estado en la vida social fue, de hecho, la constante del proyecto cardenista. Son tantas y tan importantes las medidas adoptadas por el Estado en esos años que es posible afirmar que durante el sexenio cardenista la formación social capitalista emergente en el país adquirió los contornos y los movimientos característicos de una formación capitalis

ta dinámica, eficaz y altamente determinada por un aparato estatal preeminente, actuante y creativo.

La realización del proyecto nacionalista del presidente Cárdenas significó, más que el surgimiento del modelo de industrialización vía sustitución de importaciones, la ruptura del modelo de economía de enclave heredado del porfiriato. Sin embargo, la consolidación del Estado como entidad política y agente económico promotor, más la transformación de la anacrónica estructura del campo, así como la política económica dirigida a eliminar el control extranjero de los recursos naturales, vinieron a ser precondiciones necesarias para impulsar el proceso de industrialización y crecimiento en los decenios siguientes.

Dos factores, uno externo y otro interno, contribuyeron a crear las condiciones para que el presidente Cárdenas pudiera implementar un proyecto autónomo y nacionalista de desarrollo. El primero de ellos, la crisis económica del sistema capitalista mundial de 1929-1933, creó una coyuntura internacional que hizo posible la adopción de una política económica nacionalista, es decir, de una política que respondiera a los intereses y necesidades del país y no al de las potencias imperialistas. El segundo de ellos, la creación del Partido Nacional Revolucionario en 1929, dotó al Estado Mexicano de un instrumento de control y

dominación política que le permitió, primero, consolidarse como tal, y después, integrar a la nación en torno a un proyecto de desarrollo consecuente con los principios establecidos en la Constitución de 1917.

El presidente Cárdenas se apoyó en la clase trabajadora del país para llevar adelante el proyecto nacional de desarrollo autónomo. Cárdenas se dió cuenta perfectamente de que si el Estado no lograba reunir bajo su dirección a la clase trabajadora, éste no podría consolidarse como un verdadero poder político y, por lo tanto, no podría llevar adelante el programa de reformas sociales propuesto en el Plan Sexenal. Con su propaganda incesante, su apoyo y ayuda, Cárdenas creó la atmósfera propicia para la organización más amplia, global, de los trabajadores. Así, las dos organizaciones más importantes que se fundaron durante su régimen para agrupar a los obreros y a los campesinos, la CTM y la CNC, se convirtieron en uno de los pilares centrales en los que el presidente Cárdenas se apoyó para introducir notables transformaciones en la estructura económica y social del país.

El programa de reformas sociales y económicas realizado por el gobierno de Cárdenas alcanzó su máxima intensidad durante el período que va de finales de 1935 a principios de 1938. En esos años fue cuando el presidente Cárdenas consolidó su proyec-

to nacionalista y reformista con presencia de masas, gestado - - durante el lapso que va de su nominación como candidato del PNR a la Presidencia de la República, hasta el momento en que definió su poder frente al del "Jefe Máximo", e incubado durante la gran crisis económica de 1929-1933. En esos años fue cuando el régimen cardenista cambió básicamente la estructura de la propiedad agraria al distribuir millones de hectáreas entre los campesinos, quebrando así la espina dorsal del modo de explotación - tradicional -el latifundio- cuyas características económicas y sociales representaban un serio obstáculo para el desarrollo del país. En esos años fue también cuando el gobierno nacionalizó - los ferrocarriles y expropió la industria petrolera, con lo cual rescató dos actividades económicas fundamentales para el desarrollo del país con menor dependencia del exterior. En esos años, pues, fue cuando el programa de reformas emprendido por el - - gobierno de Cárdenas se desarrolló intensamente, y fue precisamente entonces cuando el modelo de economía de enclave primario-exportador heredado del porfiriato y que había empezado a resquebrajarse a raíz de la crisis mundial de los años treinta recibió el golpe mortal, creándose así las condiciones estructurales - - indispensables para que el país pudiera desarrollar posteriormente un proceso de industrialización. A partir de la expropiación de la industria petrolera, sin embargo, el programa de - - transformaciones sociales y económicas emprendido por el gobierno de Cárdenas entró en un impasse.

En efecto, a raíz de la expropiación de la industria petrolera en marzo de 1938, el régimen cardenista se vió forzado a moderar su programa de reformas. El acto expropiatorio marcó los límites del radicalismo reformista y agudizó la embestida del imperialismo contra el gobierno de Cárdenas. Cabe precisar, sin embargo, que el reoligüe del programa de transformaciones sociales y económicas no solo se debió a las presiones provenientes de los países imperialistas cuyas empresas fueron expropiadas, sino también a la presión y a los actos de poder desatados por grupos y organizaciones conservadoras del país, en una coyuntura internacional favorable, así como a la incapacidad de los mismos reformistas de contener su avance en el terreno político. Así, la alianza cardenista que en 1935 permitiera el derrocamiento del callismo y que durante los años de 1936 a 1938 presionara en favor de un programa cuyo contenido progresista no es indudable, terminó diluyéndose cuatro años después de su constitución. Los últimos años del gobierno de Cárdenas estuvieron marcados por una fuerte reacción política en contra de las reformas realizadas por su gobierno y por tensiones sociales provocadas por el temor de que esas reformas, principalmente por la expropiación petrolera, marcaran el inicio de un proceso de mayor radicalización.

En una perspectiva más amplia puede decirse que la creciente oposición al proyecto económico y político del régimen

cardenista se hallaba inscrita dentro de una situación económica que marcaba el tránsito de una sociedad fundamentalmente agraria a una sociedad industrial, en la cual comenzaba a cobrar forma la tendencia al predominio de los grupos urbanos sobre las clases rurales, de la industria sobre la agricultura. Esta situación contrastaba sensiblemente con la de los primeros años de la década de los treinta, en que la burguesía industrial era débil todavía y sus posibilidades políticas precarias. En 1935-1938 fueron las necesidades políticas del presidente Cárdenas que se tradujeron en iniciativas estatales, así como las respuestas de las fuerzas organizadas del movimiento obrero las que hicieron posible llevar adelante el programa de reformas sociales y económicas. En la transición de 1939-1940 el retraimiento del programa reformista obedece al crecimiento y articulación de todos los sectores que se oponían al proyecto cardenista, desde la burguesía industrial, las clases medias y algunos sectores patronales hasta algunas facciones del movimiento obrero opuestas a la CTM y sectores importantes del ejército, así como los antiguos callistas.

Cuando en 1939 estos sectores, que constituían la oposición al reformismo, logran imponer la candidatura del moderado Manuel Avila Camacho para ocupar la Presidencia de la República durante el periodo 1940-1946, la ya débil alianza cardenista deja de existir creando las condiciones para que en el próximo

gobierno se opere un reacomodo de las fuerzas políticas, a través del cual la incipiente burguesía industrial ligada a los intereses extranjeros cobraría un carácter dominante. El triunfo electoral del general Avila Camacho marcó, por lo tanto, el inicio de ese reacomodo que la burguesía esperaba, reacomodo que se vió favorecido, además, por una nueva situación: la Segunda Guerra Mundial. En efecto, el conflicto bélico vino a configurar un panorama que dió impulso definitivo al proceso de industrialización vía sustitución de importaciones, pues la reducción en la oferta de origen externo de productos manufacturados durante la guerra garantizó automáticamente la protección necesaria para impulsar a la industria naciente, que orientada hacia el mercado interno vino a satisfacer, en una primera etapa, la demanda interna de bienes de consumo manufacturados. Así, impulsada por la Segunda Guerra Mundial, la industrialización capitalista del país adquirió un sentido definido y sistemático. A partir de entonces, México entraría en una nueva etapa de desarrollo económico basada en un proceso de sustitución de importaciones, proceso durante el cual la burguesía industrial comenzaría a consolidarse como tal, al grado de imponer al resto de la sociedad su proyecto de desarrollo, el cual se caracterizaría por beneficiar sus intereses económicos.

Puede decirse, por lo tanto, que fue durante el régimen de Manuel Avila Camacho donde se concretó -entre 1940 y 1946-

la estructura del nuevo modelo de crecimiento económico. En forma por demás clara, Avila Camacho subrayó desde el primer día de su gobierno el papel primordial que habría de jugar la empresa privada en el desarrollo del país. A partir de entonces, el intervencionismo económico del Estado, puesto en práctica por Cárdenas, no solo registró una cierta reducción cuantitativa en los años subsiguientes, sino un cambio sensible en la orientación concreta de la intervención del Estado en la economía, es decir, en el sentido estratégico del intervencionismo: la economía iba ahora a desarrollarse sobre todo atendiendo a las fuerzas del mercado. El régimen de Avila Camacho, por otro lado, no solo abandonó la retórica socialista del régimen cardenista, sino que comprometió aún más sus recursos en la construcción de una infraestructura que facilitara la tarea de la empresa privada, y su política fiscal favoreció definitivamente al capital sobre el trabajo. La cuestión agraria fue otra de las rectificaciones más importantes del gobierno avilacamachista a las políticas cardenistas. La idea fundamental subyacente en la nueva orientación se basó en que el ejido, comparado con la pequeña propiedad, padecía de una crónica productividad deficiente, por lo que favoreció la propiedad privada en el agro y relegó al ejido. El movimiento obrero, por otra parte, se vio presionado a reducir las huelgas y hacer todos los esfuerzos posibles por incrementar la producción.

La renegociación global de las relaciones con los Estados Unidos también se concretó en este período. Razones mutuas, de carácter político y económico, coadyuvaron en la renegociación. Ante la agudización de la situación mundial, los Estados Unidos plantearon la necesidad de recomponer sus relaciones con México, muy erosionadas durante el gobierno de Cárdenas. Los norteamericanos sabían que, en el marco internacional de la Segunda - - Guerra Mundial, necesitarían los yacimientos de materias primas mexicanas. En tanto, el régimen de Avila Camacho, representativo de un momento de consolidación del modelo de desarrollo capitalista que intentaban los triunfadores de la Revolución, era - consciente también de la necesidad de atraer nuevamente a los - inversionistas norteamericanos a México. Razones mutuas, pues, coadyuvaron para ese replanteo general que, entre otras cosas, - contribuiría a establecer las bases, cada vez más profundas, de la dependencia económica y estratégica de México con respecto a los Estados Unidos.

La Segunda Guerra Mundial, pues, afectó de manera muy - - particular al país. El gobierno del general Manuel Avila Cama-- cho tuvo que hacer frente a una situación que si bien favoreció en muchos sentidos el desarrollo de México, provocó también - - numerosos problemas y obstáculos. Sin haber llegado a conver-- tirse nunca en una economía de guerra, la mexicana sufrió dura-- mente las consecuencias del conflicto, y no menos difíciles le -

resultaron los reajustes económicos mundiales a que dió lugar el fin de la contienda. La guerra, más las rectificaciones de política económica que realizó el gobierno avilacamachista como un esfuerzo de conciliación de los grupos que habían sido afectados o estaban descontentos por las políticas cardenistas, y las cuales habrían de modificar sustancialmente el proyecto cardenista de desarrollo económico nacional, prepararon el terreno para que el gobierno siguiente, encabezado por Miguel Alemán, no enfrentara ya mayores cuestionamientos clasistas y pudiera abocarse abiertamente a promover la industrialización capitalista del país.

BIBLIOGRAFIA Y FUENTES CONSULTADAS

- AGUILAR Zinzer, Adolfo, "Historia de una industrialización - - fallida: 1940-1946", en Sábado, suplemento cultural de - Uno más Uno, 2 de Septiembre de 1978.
- ALONSO, Antonio. El movimiento ferrocarrilero en México, - - - 1958-1959. 2a. ed., México, Ed. Era, 1975.
- AMIN, Samir. La acumulación a escala mundial; crítica de la - teoría del subdesarrollo, 3a. ed., México, Ed. Siglo XXI, 1977.
- ANGUIANO, Arturo. El Estado y la política obrera del Cardenismo. 2a. ed., México, Ed. Era, 1976.
- BAMBIRRA, Vania. El capitalismo dependiente latinoamericano. - 4a. ed., México, Ed. Siglo XXI, 1977.
- BANCO DE MEXICO, S.A., Subdirección de Investigación Económica y Bancaria, "Medio siglo de estadísticas económicas seleccionadas", en Cincuenta años de Banca Central, México, - Ed. Fondo de Cultura Económica, 1976.
- BANCO DE MEXICO, S.A. Estadística de la oficina de cuentas de - producción, 1960-1976, Subdirección de Investigación Económica y Bancaria, 1977.
- BASURTO, Jorge. El conflicto internacional en torno al petróleo de México, México, Ed. Siglo XXI, 1976.
- BENITEZ, Fernando. Lázaro Cárdenas y la Revolución Mexicana. - t. II, El Caudillismo, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1977.

- BOILS, Guillermo. Los militares y la política en México, 1915-1974, México, Ed. El Caballito, 1975. - - -
- BRANDEMBURG, Frank R. La Construcción del México moderno, edición mimeográfica de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, 1967. (The Making of Modern Mexico, New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1964).
- BRAVO Ahuja, Víctor E. y MICHEL, Marco Antonio, "Alianza de clases y dominación: México 1930-1946", en Historia y Sociedad, No. 9, México, 1976. - -
- CAMACHO, Manuel. La clase obrera en la historia de México. El futuro inmediato, t. 15, México, Ed. Siglo XXI, 1980.
- CARDENAS, Lázaro. Discurso del candidato del PNR a la Presidencia de la República al pueblo de Veracruz, Ver., del 10 de febrero de 1934. Palabras y documentos públicos de Lázaro Cárdenas, 1928-1940, Vol. I, México, Ed. Siglo XXI, 1978. - -
- CARDENAS, Lázaro. Obras, I-apuntes, 1913-1940, t. I, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1972. -
- CARDOSO, Fernando H. y FALETTO, Enzo. Dependencia y desarrollo en América Latina, 2a. ed., México, Ed. Siglo XXI, 1970.
- CARRILLO Castro, Alejandro. La reforma administrativa en México, México, Ed. Miguel Ángel Porrúa, 1980. - -
- CAVAZOS Lerma, Manuel, "Cincuenta años de política monetaria", - en Cincuenta años de Banca Central, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1976.
- CINTA, Ricardo, "Burguesía nacional y desarrollo", en El Perfil de México en 1980, t. III, México, Ed. Siglo XXI, 1972.
- CONFEDERACION DE TRABAJADORES DE MEXICO, CTM, 1936-1941, México, Talleres Tipográficos Modelo, S.A., 1941.

- CONTRERAS, Ariel José. México 1940; Industrialización y crisis política. México, Ed. Siglo XXI, 1977.
- CORDERA, Rolando, "Estado y economía en México: la perspectiva histórica", en Economía de América Latina, Centro de - -
Investigación y Docencia Económicas, No. 3, México, - -
Septiembre de 1979.
- CORDOVA, Arnaldo, "La política de masas y el futuro de la - - -
izquierda en México", en Cuadernos Políticos, No. 19, - -
México, Enero-Marzo de 1979.
- CORDOVA, Arnaldo, "Los maestros rurales en el cardenismo", en -
Cuadernos Políticos, No. 2, México, Octubre-Diciembre de
1974.
- CORDOVA, Arnaldo. La clase obrera en la historia de México. En
una época de crisis (1928-1934), t. 9, México, Ed. Siglo
XXI, 1980.
- CORDOVA, Arnaldo. La formación del poder político en México, -
México, Ed. Era, 1972.
- CORDOVA, Arnaldo. La ideología de la Revolución Mexicana; la -
formación del nuevo régimen, México, Ed. Era, 1973.
- CORDOVA, Arnaldo. La política de masas del cardenismo, México,
Ed. Era, 1974.
- COSIO Villegas, Daniel. El sistema político mexicano, México, -
Ed. Joaquín Mortíz, 1972.
- DE LA PEÑA, Sergio. La formación del capitalismo en México, - -
México, Ed. Siglo XXI, 1975.
- DEPARTAMENTO DE COMERCIO DE LOS ESTADOS UNIDOS. U. S. Income -
and Output.

- DURAND Ponte, Víctor M. México, la formación de un país dependiente, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1979.
- DWIGHT S. Brothers y SOLIS, Leopoldo. Evolución financiera de México, México, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, 1967.
- ECKSTEIN, Salomon. El ejido colectivo en México, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1966.
- FITZGERALD, V. P. K., "Estadísticas de inversión: 1925-1940", México, Secretaría de Programación y Presupuesto. Coordinación General del Sistema Nacional de Información, 1979.
- FLORES Olea, Víctor, "Poder, legitimidad y política en México", en El Perfil de México en 1980, Vol. III, México, Ed. Siglo XXI, 1972.
- FUENTES Díaz, Vicente, "Desarrollo y evolución del movimiento obrero a partir de 1929", en Ciencias Políticas y Sociales, No. 17, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Julio-Septiembre de 1959.
- FURTADO, Celso. La economía latinoamericana desde la conquista ibérica hasta la revolución cubana, 3a. ed., México, Ed. Siglo XXI, 1973.
- FURTAK, Robert K. El Partido de la Revolución y la estabilidad política en México, México, U.N.A.M., Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1974.
- GARRIDO, Luis Javier. El partido de la revolución institucionalizada. La formación del nuevo Estado en México: 1928-1945, México, Ed. Siglo XXI, 1982.
- GILLY, Adolfo. La Revolución interrumpida, 8a. ed., México, Ed. El Caballito, 1977.

- GONZALEZ Casanova, Pablo. La democracia en México. México, - - Ed. Era, 1965.
- GONZALEZ Casanova, Pablo. "El partido del Estado. I Antecedentes y umbral", en Nexos, No. 16, México, Abril de 1979.
- GUNDER Frank, Andre. Lumpenburguesía: lumpendesarrollo. Méxi--co, Ed. Era, 1971.
- GUTELMAN, Michel. Capitalismo y reforma agraria en México. Méxi--co, Ed. Era, 1974.
- HALPERIN Donghi, Tulio. Historia contemporánea de América Lati--na, 3a. ed., Madrid, Ed. Alianza, 1972.
- HAMILTON, Nora. "Los límites de la autonomía estatal", en El - - sistema mexicano, Vol. 1, No. 2, México, Abril-Junio de - 1976.
- HERNANDEZ Chávez, Alicia. Historia de la Revolución Mexicana: - periodo 1934-1940. La mecánica cardenista, Vol. VI, - - t. 16, México, El Colegio de México, 1980.
- HEWITT de Alcántara, Cynthia. La modernización de la agricultu--ra mexicana; 1940-1970. México, Ed. Siglo XXI, 1978.
- HIMES, James R., "La formación de capital en México", en - - - Lecturas, No. 4, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1973. La economía mexicana, Vol. II, Política y Desarro--llo.
- HOBSBAWN, Eric, "La crisis del capitalismo: una perspectiva - - histórica", en Cuadernos Políticos, No. 11, Enero-Marzo - de 1977.
- IANNI, Octavio. El Estado Capitalista en la época de Cárdenas, México, Ed. Era, 1977.

- IBARRA, David, "Mercados, desarrollo y política económica; - -
perspectivas de la economía de México", en El Perfil de -
México en 1980, Vol. I, México, Ed. Siglo XXI, 1970.
- KRAUZE, Enrique y otros. Historia de la Revolución Mexicana; -
período 1924-1928, t. 10, México, El Colegio de México, -
1977.
- LEAL, Juan Felipe. México, Estado, burocracia y sindicatos, -
México, Ed. El Caballito, 1976.
- LEON, Samuel, "El Comité Nacional de Defensa Proletaria", en - -
Memoria del Primer Coloquio Regional de Historia Obrera -
1977, México, Centro de Estudios Históricos del Movimien-
to Obrero Mexicano, 1977.
- LERNER Sigal, Berta, "Partido Revolucionario Institucional", en -
México, realidad política de sus partidos, México, Insti-
tuto Nacional de Estudios Políticos, A.C., 1970.
- LIEUWEN, Edwin. Mexican Militarism: The Political Rise and - -
Fall of the Revolutionary Army, 1910-1940, Albuquerque,
University of New Mexico Press, 1968. Citado por HANSEN,
Roger H. La política del desarrollo mexicano, México, -
Ed. Siglo XXI, 1971.
- MEDIN, Tzvi. Ideología y praxis política de Lázaro Cárdenas, -
6a. ed., México, Ed. Siglo XXI, 1976.
- MEDINA, Luis. Historia de la Revolución Mexicana, período - -
1940-1952, Del cardenismo al avilacamachismo, Vol. VII,
t. 18, México, El Colegio de México, 1978.
- MEDINA, Luis, "Origen y circunstancia de la idea de unidad nacio-
nal", en Lecturas de Política Mexicana, México, El Cole-
gio de México, 1977.
- MEYER, Lorenzo y otros. Historia de la Revolución Mexicana, - -
período 1928-1934, Los inicios de la institucionaliza- -
ción, La política del maximato, t. 12, Vol. V, México, -
El Colegio de México, 1978.

- MEYER, Lorenzo. Historia de la Revolución Mexicana; periodo 1928-1934. El conflicto social y los gobiernos del maxismo. t. 13. Vol. IV. México. El Colegio de México, 1978.
- MEYER, Lorenzo. "El primer tramo del camino", en Historia General de México, 2a. ed., t. 4, México, El Colegio de México, 1977.
- MEYER, Lorenzo. "La etapa formativa del Estado mexicano contemporáneo, 1928-1940", en Las crisis en el sistema político mexicano, 1928-1977, México, El Colegio de México, 1977.
- MEYER, Lorenzo. "El Estado mexicano contemporáneo", en Lecturas de Política Mexicana, México, El Colegio de México, 1977.
- MEYER, Lorenzo. México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero (1917-1946), 2a. ed., México, El Colegio de México, 1972.
- MOSK, Sanford A. Industrial Revolution in Mexico. Berkeley, - - University of California Press, 1950.
- MUÑOZ, Hilda. Lázaro Cárdenas; síntesis ideológica de su campaña presidencial, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1976.
- NACIONAL FINANCIERA, S.A. La economía mexicana en cifras, México, 1974.
- NACIONAL FINANCIERA, S.A., y Comisión Económica para la América Latina. La política industrial en el desarrollo económico de México, México, NAFINSA, 1976.
- NACIONES UNIDAS. Estudio económico de América Latina, Comisión Económica para América Latina, 1949.
- NATHAN, Paul, "México en la época de Cárdenas", en Problemas Agrícolas e Industriales de México, Vol. III, No. 3, - - México, Julio-Septiembre de 1955.

NAVARRETE R., Alfredo, "El financiamiento del desarrollo económico", en México: 50 años de Revolución, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1960, Vol. I, La Economía.

ORIVE Alba, Adolfo. La política de irrigación en México, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1960.

ORTIZ Mena, Raul, "Moneda y Crédito", en México: 50 años de Revolución, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1960, - Vol. I, La Economía.

PACHECO Méndez, Guadalupe y otros. Cárdenas y la izquierda mexicana, México, Ed. Juan Pablos, 1975.

PADILLA Aragón, Enrique. Ciclos económicos y política de estabilización, México, Ed. Siglo XXI, 1967.

PANI, Alberto J. El problema supremo de México, México, 1955.

PANI, Alberto J. Mi contribución al nuevo régimen, 1910-1933, - México, Ed. Cultura, 1936.

PANI, Alberto J. Tres monografías, México, Ed. Atalante, 1941.

PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL. El inicio de una nueva etapa institucional, Discurso pronunciado por el presidente Plutarco Elías Calles, el 10. de septiembre de 1928, - ante el Congreso de la Unión. Materiales de Cultura y - Divulgación Política Mexicana, PRI/CEN, No. 4.

PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL. Lázaro Cárdenas; Plan Sexenal, Materiales de Cultura y Divulgación, Comisión Nacional Editorial, PRI/CEN, No. 1.

PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL. Manuel Avila Camacho; Segundo Plan Sexenal, Materiales de Cultura y Divulgación, Comisión Nacional Editorial, PRI/CEN, No. 2, 1926.

PORTES Gil, Emilio. Quince años de política mexicana, México, - Ed. Botas, 1941.

POZAS Horcasitas, Ricardo, "La consolidación del nuevo orden - - institucional en México: 1929-1940", en América Latina: historia de medio siglo, Vol. 2, México, Centroamérica y el Caribe, México, Ed. Siglo XXI, 1981.

REYNA, José Luis, "Movilización y participación políticas: discusión de algunas hipótesis para el caso mexicano", en - El Perfil de México en 1980, Vol. III, México, Ed. Siglo XXI, 1972.

REYNA, José Luis y MIQUET, Marcelo, "Introducción a la historia de las organizaciones obreras en México: 1912-1966", en Tres estudios sobre el movimiento obrero en México, México, El Colegio de México, 1976.

REYNOLDS, Clark W. La economía mexicana: su estructura y crecimiento en el siglo XX, México, Ed. Fondo de Cultura - - Económica, 1973.

RODRIGUEZ Araujo, Octavio. La reforma política y los partidos - en México, México, Ed. Siglo XXI, 1979.

SALAZAR, Rosendo. Las luchas proletarias en México, 1930-1936, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1956.

SALAZAR, Rosendo. Líderes y sindicatos, México, Ed. T. C. Modelo, 1953.

SECRETARIA DE LA ECONOMIA NACIONAL. Compendio estadístico, - - 1947, México, Dirección General de Estadística, 1947.

SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO. Anuario Estadístico - del Comercio Exterior de los Estados Unidos Mexicanos, - - 1978, México, Coordinación General de los Servicios Nacionales de Estadística, Geografía e Informática, 1981.

- SHULGOVSKI, Anatol. México en la encrucijada de su historia, -
2a. ed., México, Ed. Cultura Popular, 1972.
- SIMPSON, Eyler N., "El ejido: única salida para México", en - -
Problemas Agrícolas e Industriales de México, Vol. IV, - -
No. 4, México, Octubre-Diciembre de 1955.
- SOLIS, Leopoldo, "La evolución económica de México a partir de -
la Revolución de 1910", en Demografía y Economía, - - -
Vol. III, No. 1, 1969.
- SOLIS, Leopoldo. La realidad económica mexicana: retrovisión -
y perspectivas, 2a. ed., México, Ed. Siglo XXI, 1971.
- SPENCER Goodspeed, Stephen, "El papel del Jefe del Ejecutivo en
México", en Problemas Agrícolas e Industriales de México,
Vol. IV, No. 4, México, Octubre-Diciembre de 1955.
- STAVENHAGEN, Rodolfo, "Aspectos sociales de la estructura agraria
en México", en Neolatifundismo y explotación, - - -
2a. ed., México, Ed. Nuestro Tiempo, 1971.
- STERRET, J. E. y DAVIS, L. S. The Fiscal and Economic Condition
of Mexico, New York, 1928.
- SUNKEL, Osvaldo y PAZ, Pedro. El subdesarrollo latinoamericano
y la teoría del desarrollo, 6a. ed., México, Ed. Siglo --
XXI, 1973.
- TORRES Gaitán, Ricardo. Política monetaria mexicana (tesis), -
México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1944.
- TORRES Ramírez, Blanca. Historia de la Revolución Mexicana, - -
período 1940-1952, México en la Segunda Guerra Mundial,
t. 19, Vol. VII, México, El Colegio de México, 1979.
- U. S. CONGRES, Trade Agreement with Mexico, Washington, D. C.,
E.U.A., 1946.

- VERA Blanco, Emilio, "La industria de transformación", en - -
México: 50 años de Revolución, México, Ed. Fondo de - -
Cultura Económica, 1960, Vol. I, La Economía.
- VERNON, Raymond. El dilema del desarrollo económico de México,
México, Ed. Diana, 1966.
- VILLA, Manuel, "Las bases del Estado mexicano y su problemática
actual", en El Perfil de México en 1980, Vol. III, Méxi--
co, Ed. Siglo XXI, 1972.
- VILLA, Rosa Olivia, Nacional Financiera: Banco de fomento del
desarrollo económico de México, México, NAFINSA, 1976.
- VILLARREAL, René. El desequilibrio externo en la industrializa--
ción de México, 1929-1975, México, Ed. Fondo de Cultura -
Económica, 1976.
- WEYL, Nathaniel y Sylvia, "La reconquista de México. Los días -
de Lázaro Cárdenas", en Problemas Agrícolas e Industria--
les de México, Vol. IV, No. 4, México, Octubre-Diciembre
de 1955.
- WILKIE, James W. La Revolución Mexicana. Gasto federal y - -
cambio social, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, -
1978.
- WIONCZEK, Miguel S., "Antecedentes e instrumentos de la planea--
ción de México", en Bases para la planeación económica y
social de México, 6a. ed., México, Ed. Siglo XXI, 1970.
- WOYTINSKY, W. S. World Population and Production Trends and - -
Outlook, New York, The Twentieth Century Fund, 1953.
- ZAPATA, Francisco, "Enclaves y sistemas de relaciones industria--
les en América Latina", en Revista Mexicana de Sociolo--
gía, I.I.S./UNAM, Vol. XXXIV, No. 2, Abril-Junio de 1977.

ABREVIATURAS DE LAS PRINCIPALES
ORGANIZACIONES MENCIONADAS

BOC	BLOQUE OBRERO CAMPESINO
CCM	CONFEDERACION CAMPESINA MEXICANA
CGOCM	CONFEDERACION GENERAL DE OBREROS Y CAMPESINOS DE MEXICO
CGT	CONFEDERACION GENERAL DE TRABAJADORES
CNC	CONFEDERACION NACIONAL CAMPESINA
CNDP	COMITE NACIONAL DE DEFENSA PROLETARIA
CNES	CONFEDERACION NACIONAL DE ELECTRICISTAS Y SIMI- - LARES
COCM	CONFEDERACION DE OBREROS Y CAMPESINOS DE MEXICO
CON	CONSEJO OBRERO NACIONAL
CPN	CONFEDERACION PROLETARIA NACIONAL
CROM	CONFEDERACION REGIONAL OBRERA MEXICANA
CSUM	CONFEDERACION SINDICAL UNITARIA DE MEXICO
CTDF	CAMARA DEL TRABAJO DEL DISTRITO FEDERAL

CTM	CONFEDERACION DE TRABAJADORES DE MEXICO
FSTSE	FEDERACION DE SINDICATOS DE TRABAJADORES AL SER-- VICIO DEL ESTADO
LNC	LIGA NACIONAL CAMPESINA
PAN	PARTIDO ACCION NACIONAL
PCM	PARTIDO COMUNISTA MEXICANO
PNA	PARTIDO NACIONAL AGRARISTA
PNR	PARTIDO NACIONAL REVOLUCIONARIO
PRM	PARTIDO DE LA REVOLUCION MEXICANA
SME	SINDICATO MEXICANO DE ELECTRICISTAS
STFRM	SINDICATO DE TRABAJADORES FERROCARRILEROS DE LA . REPUBLICA MEXICANA
STPRM	SINDICATO DE TRABAJADORES PETROLEROS DE LA REFU- BLICA MEXICANA
UNS	UNION NACIONAL SINARQUISTA

INDICE DE CUADROS

Cuadro		Página
1	ESTADOS UNIDOS: PRODUCTO NACIONAL BRUTO, INGRESO DISPONIBLE E INVERSION PRIVADA - INTERNA, 1929 - 1933	9
2	MEXICO: PRODUCTO INTERNO BRUTO POR RAMAS DE ACTIVIDAD, 1921 - 1928	15
3	MEXICO: PRODUCTO INTERNO BRUTO, 1929 - 1932	20
4	MEXICO: EXPORTACIONES E IMPORTACIONES, 1929 - 1932	21
5	INGRESOS Y GASTOS DEL GOBIERNO FEDERAL, 1929 - 1933	24
6	SUPERFICIE DE TIERRA DISTRIBUIDA BAJO LAS LEYES DE LA REFORMA AGRARIA, 1916 - 1940	169

Cuadro		Página
7	CREDITO OTORGADO AL CAMPO POR LA BANCA - OFICIAL, 1936 - 1940	173
8	EVOLUCION DE LA PRODUCCION MANUFACTURERA, 1925 - 1940	180
9	DINAMICA DEL CRECIMIENTO DE LA INDUSTRIA DE TRANSFORMACION, 1935 - 1940	181
10	INGRESOS Y EGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL, 1925 - 1940	184
11	PORCENTAJE DE GASTOS FEDERALES PRESUPUES- TARIOS POR RAMAS DE ACTIVIDAD, 1925 - 1940	186
12	DESTINO SECTORIAL DE LA INVERSION PUBLICA FEDERAL, 1925 - 1940	188
13	PORCIENTO DE LA INVERSION FEDERAL TOTAL - EN RIEGO Y CAMINOS, 1925 - 1939	191

Cuadro		Página
14	HECTAREAS DE TIERRA BENEFICIADAS POR LAS GRANDES OBRAS DE IRRIGACION FEDERAL, 1930 / 1940	192
15	INDICE DE PRECIOS, OFERTA MONETARIA Y RESERVAS INTERNACIONALES, 1925 - 1940	198
16	TIPO DE CAMBIO DEL PESO, 1925 - 1940	200
17	PRODUCTO INTERNO BRUTO POR RAMAS DE ACTIVIDAD, 1929 - 1940	213
18	COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO, 1925 - 1940	216
19	CREACION DE ORGANISMOS Y EMPRESAS POR - - PERIODOS CONVENCIONALES, 1917 - 1940	220