

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
Facultad de Filosofía y Letras
Colegio de Historia



FILOSOFIA
Y LETRAS

HISTORIA ECONOMICA DEL MEXICO
POST-REVOLUCIONARIO (1917-1940)



U. N. A. M.
FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS
COORDINACION DE HISTORIA

T E S I S

Que para optar por el título de:
LICENCIADA EN HISTORIA

Presenta:

MARGARITA JUANA AVILA RAMIREZ

1982

M.24407

X
1982

14.



Universidad Nacional
Autónoma de México



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

	<u>Página</u>
Advertencia	
Introducción.....	I
Capítulo I	
Antecedentes.....	1
Capítulo II	
La Constitución de 1917.....	31
Capítulo III	
Carranza y Obregón en el poder (1917-1924).....	44
Capítulo IV	
El gobierno de Plutarco Elías Calles (1924-1928).....	81
Capítulo V	
El Maximato (1928-1934).....	119
Capítulo VI	
El cardenismo (1934-1940).....	152
Conclusiones.....	191
Bibliografía	

ADVERTENCIA

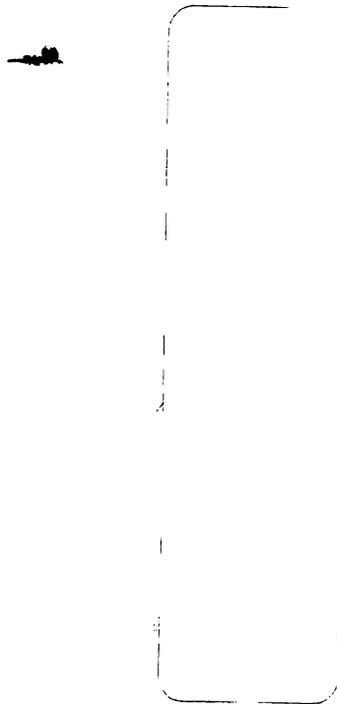
Esta tesis fue elaborada durante el Seminario de México-Contemporáneo, que desde octubre de 1980 se ha llevado a cabo en el Instituto de Investigaciones Históricas de la UNAM, bajo la dirección de la licenciada Alejandra Lajous. Este seminario partió de un proyecto matriz elaborado por ella, con el objeto de mantener, en las diferentes investigaciones, el hilo conductor necesario para desarrollar un trabajo integral y coherente que permitiera a las integrantes del equipo elaborar una síntesis interpretativa de la historia de México contemporáneo. Por síntesis interpretativa entendemos la selección y organización de la información existente en fuentes secundarias que permitan crear una explicación global coherente del período 1917-1940 en una primera etapa y más tarde del período 1940-1980.

Durante la primera etapa del seminario se ha trabajado temáticamente y en forma vertical, ya que se ha estudiado un lapso histórico muy amplio. Esto ciertamente implica riesgos, pero se consideró necesario tener primero una perspectiva histórica amplia y desde luego muy formativa que nos permitiera en una segunda etapa de investigación abordar un lapso histórico más reducido (un período presidencial) y estudiarlo con detenimiento desde varios puntos de vista. Así, esta tesis es el fruto de la primera etapa de investigación dentro del Seminario.

Deseo agradecer de manera especial a la licenciada Ale--

jandra Lajous la oportunidad de colaborar en el Seminario, así como por la valiosa y entusiasta dirección que me prestó como directora de tesis. También quiero agradecer al licenciado Juan José Huerta sus acertados comentarios, críticas y sugerencias, así como a mis compañeras Lucía de Pablo, Adelaida García-Conde, Susana García Travesí, Cecilia Landa y Aurora Vargas, la ayuda que me prestaron en la elaboración de mi trabajo, y la oportunidad de aprender con la lectura de los suyos.

Margarita Avila



INTRODUCCION

Al abordar un tema tan amplio y complejo como es el de "la economía en el México post-revolucionario (1917-1940)",- consideré necesario estudiar la actividad económica como una actividad humana y, por lo tanto, sujeta a las características y coyunturas del grupo humano que la desarrolla, y no como una fuerza ajena al hombre y con inercia propia. Efectivamente, consideré que el proceso económico está íntimamente ligado a los procesos político, social e ideológico, y estos 4 factores forman un todo indisoluble. Por ello, el estudio de la economía en el México post-revolucionario debe ubicarse como un enfoque limitado y arbitrario de una realidad histórica más amplia.

Este trabajo se orienta al análisis de la política económica del estado mexicano entre 1917 y 1940. El primer capítulo introduce al lector en las postrimerías del siglo XIX, cuando se rompen algunas estructuras económicas coloniales y empiezan a formarse otras de tipo capitalista, pues durante estos años México se incorporó tardíamente al capitalismo internacional como proveedor de materias primas y consumidor de productos manufacturados y de servicios. La elite porfirista consideraba necesario el capital extranjero para que México ingresara al grupo de "naciones modernas". Así, durante este período la inversión extranjera directa llegó al país en cantidades considerables y en poco tiempo logró dominar la producción de los principales sectores exportadores y

II

las actividades relacionadas con ellos. Este modelo de crecimiento orientado hacia el exterior hizo que la economía local se hiciera crecientemente dependiente de las estructuras de un mercado internacional sobre el que no tenía ningún control. Además, la irrupción del modo capitalista de producción no se orientó a la destrucción de las estructuras precedentes, por lo que el desarrollo interno fue extremadamente desequilibrado. La mayoría de la población económicamente activa, dedicada principalmente a actividades agrícolas, no tenía contacto directo con el sector moderno de la economía. Ahora bien, el sistema político porfirista fue incapaz de adaptarse a los rápidos cambios sociales que el mismo crecimiento económico trajo, y ello fue una de las causas del estallido ~~revolucionario~~ revolucionario.

La revolución no rompió los lazos de dependencia con el capital extranjero, pero la reestructuración ideológica y política del Estado post-revolucionario condicionó, en gran parte, la naturaleza y profundidad de las relaciones con el exterior.

El fruto ideológico de la revolución fue la Constitución de 1917, que constituye el segundo capítulo de este estudio. En ella se proponía un modelo de nación comprometida con los sectores populares -ya que se asimiló y captó trascendencia de la violencia de los campesinos- y un Estado fuerte, con un ejecutivo dotado de poderes extraordinarios,-

que guiara el desarrollo económico del país por la senda del capitalismo. Por ello, las clases propietarias no desaparecieron como tales, simplemente se procuró limitar su actividad para evitar que siguieran siendo fuente de desequilibrios sociales u obstáculo para que el Estado desarrollara sus funciones.

Los líderes revolucionarios expresaron una clara voluntad por promover un desarrollo económico en el país. Sumaron su ambición a la de los países industrializados que veían en el progreso económico la solución a todos los problemas humanos, inconscientes de que la misma forma de producir riqueza genera desigualdad y más problemas sociales. Convencidos, justificaron su autoritarismo en la esperanza de un desarrollo moderno, capitalista y eficiente. Consolidaron al Estado mediante la corporativización de los funcionarios políticos y de los sectores populares, y así, en nombre del progreso, lograron sumar voluntariamente, o controlar por la fuerza la maquinaria política, a grandes sectores de la sociedad. Al irse consolidando el Estado, impulsó cada vez más la formación de una burguesía nacional, con el fin de detener los impulsos del expansionismo económico internacional. Pero, a pesar de ello, la mayor vulnerabilidad del nuevo régimen fue su debilidad frente a los Estados Unidos, debido a ello el grupo gobernante permaneció atento, sufriendo o anhelando la relación con los capitales extranje-

IV

ros. Así, el Estado, los capitales extranjeros y la burguesía nacional impusieron sobre los sectores populares (campesinos y obreros) las exigencias y requisitos que convenían a sus propios intereses. La justificación para ello estribaba en el convencimiento de que una mayor productividad terminaría por beneficiar a toda la población.

El fracaso y el éxito, el empuje y el límite de los diversos grupos sociales explica, en gran medida, el desarrollo económico de México. Por ello este trabajo tiene por objeto explicar la importancia relativa que los diversos grupos sociales han tenido en la determinación de la política económica, entendiendo que dicha participación resultaría de la evolución misma de la realidad económica, política y social tanto nacional como extranjera.

Ahora bien, en el tercer capítulo de este estudio, se tratan los múltiples conflictos que Carranza y Obregón tuvieron que enfrentar, tales como lograr la pacificación del país y hacer frente a las presiones del exterior. En el terreno económico no se siguió una política determinada, sino que los problemas más urgentes se fueron resolviendo según las circunstancias lo permitieron. Para Carranza y Obregón, aunque en menor medida para éste último, el problema más apremiante fue la falta de liquidez monetaria, ya que sin dinero no se podían efectuar pagos y transacciones, quedando la economía paralizada. Asimismo, la destrucción del siste-

ma financiero representó también un grave obstáculo para el desarrollo de una economía de mercado. Por ello, los primeros presidentes post-revolucionarios se esforzaron en legislar en este terreno. Solo hasta 1924, cuando la situación económica fue más propicia, Calles y su equipo de técnicos trataron de imponer una verdadera reestructuración económica.

El cuarto capítulo corresponde al período presidencial de Plutarco Elías Calles (1924-1928). Con él se inicia un período de gran optimismo y ánimo reconstructor. En el terreno económico se forma por primera vez una política económica determinada para impulsar la creación de infraestructura y de instituciones bancarias. Sin embargo, la crisis económica internacional de 1926, combinada con la situación política interna, derrumbó los proyectos callistas, y la economía entró nuevamente en crisis.

El capítulo V abarca los años del maximato (1928-1935). Trata la crisis económica que vivió el Estado, motivada tanto en la depresión económica internacional de 1929, como en la inestabilidad y desorganización de la actividad política interna.

En términos generales, puede decirse que para 1934 el país se había recuperado, pero sin lograr modificar en nada sus tendencias anteriores. México siguió siendo un país agrario -la mayor parte de su población vivía de la agricul-

tura tradicional de subsistencia-, siguió siendo un país exportador de materias primas -principalmente minerales y petróleo-, con una industria muy incipiente e incapaz de solventar su deuda.

Sin embargo, conviene resaltar que durante este lapso se fortificó la capacidad intervencionista del Estado, permitiendo que se tomaran medidas que modificaron la realidad socio-económica del país.

El último capítulo abarca los años que corresponden a la presidencia de Lázaro Cárdenas. Durante este período el Estado acentuó en forma determinante su participación en la economía del país. Las políticas económicas que llevó a cabo el gobierno tuvieron por objeto el progresivo nivelamiento de las clases sociales y la independencia económica nacional. El primer objetivo se trató de conseguir elevando el nivel de vida de campesinos y obreros, mediante la reforma agraria y las reivindicaciones laborales, y el segundo se buscó tanto a través del impulso a la industria nacional, como limitando los intereses extranjeros.

Estos objetivos se lograron sólo parcialmente debido a las presiones internas y externas. Para que el Estado llevara a cabo las múltiples obras de infraestructura, reforzara los organismos oficiales de crédito, nacionalizara los ferrocarriles y realizara la expropiación petrolera fue necesario recurrir a una política inflacionaria, que se tradujo en el-

VII

alto costo de la vida y por ende en el descontento de una -- gran parte de la población: hubo amplios grupos de campesinos y obreros que no llegaron a ser beneficiados por las reformas cardenistas y, desde luego, los latifundistas, empresarios y hombres de clase media cuyos intereses se habían visto afectados. Sin embargo, al observar este período desde una perspectiva más amplia se puede ver que la reforma -- agraria y la expropiación petrolera eliminaron algunas de las rigideces del sistema económico heredado del porfiriato.

Por otro lado, la reforma agraria liberó mano de obra campesina, la cual fue básica al futuro desarrollo industrial del país. Durante este período se sentaron las bases políticas, económicas y sociales que permitieron el desarrollo industrial que ha caracterizado al México Moderno.

CAPITULO I

ANTECEDENTES

Para entender la estructura económica del México post-revolucionario es necesario remontarse hasta el siglo XIX pues durante este siglo se rompen algunas estructuras económicas coloniales y empiezan a formarse otras de tipo capitalista.

Los primeros años del México independiente (1821-1867) se caracterizaron por una gran continuidad estructural con los años de la época colonial ya que las fuerzas productivas, las relaciones de producción y los patrones de acumulación se mantuvieron casi inalterables respecto a los del período colonial.

Desde la consumación de la independencia (1821) hasta la restauración de la República (1867) los gobiernos de México fueron excesivamente débiles. En los primeros dos tercios del siglo XIX más de 50 administraciones trataron de dirigir los asuntos públicos del país y llegaron a coexistir varios gobiernos que se adjudicaban la representación nacional. A su vez, las disputas entre los diferentes grupos arrastraba su cauda de rebeliones, cuartelazos o golpes de Estado. A la inestabilidad interna se sumaban, asimismo,

fuertes disputas con otros países, ya que durante este período México sostuvo dos guerras con Francia y una con los Estados Unidos, que le costó la pérdida de más de la mitad del territorio nacional.¹ Juan Felipe Leal señala al respecto:

"El período comprendido en los dos primeros tercios del siglo XIX, llamado por los positivistas porfirianos 'período de anarquía', contempla un Estado nacional que lo es sólo de nombre, sin control efectivo sobre la población y el territorio, sin autoridad y contenido por una multiplicidad de poderes locales cuya autonomía es el signo conspicuo de la debilidad del poder central. Ello significa que más que un poder político existen los poderes de los propietarios. - Esto es, el poder se halla disperso, fragmentado, proyectado en una miriada de dominaciones locales".²

Por otra parte, la situación económica del país, durante estos años, era angustiosa. La guerra de independencia había afectado gravemente importantes zonas productivas y había profundizado la desarticulación del país en "islas" poco relacionadas entre sí, por lo que la mayor parte de la población se encontraba diseminada en un gran número de pequeños poblados y ranchos cuya economía interna conservaba las características de una economía autosuficiente.³ El rendimiento de la agricultura era pobre, la industria propiamente dicha no existía, la mayor parte de la "producción industrial" provenía de talleres artesanales, en los que no se utilizaba maquinaria ni fuerzas motrices; la minería, por su parte, se encontraba en crisis debido a la huida de capitales después de la independencia. La situación económica era pues caótica

ca, y uno de los más graves problemas que afectaban al país era la falta de ahorro interno: "En realidad la crisis permanente de las finanzas públicas era el resultado de un círculo visioso: llegados al poder con la tesorería en quiebra, los gobiernos no tenían otra solución que recurrir a los especuladores, los cuales ponían condiciones y exigían garantías muy severas para la economía nacional y el tesoro público. Este sistema, lejos de contribuir a la recuperación financiera, no tenía otro resultado que el aumento de la deuda pública y la hipoteca de los escasos recursos de que podía disponer el gobierno y la bancarrota financiera se agravaba aún más".⁴

Ahora bien, es necesario hacer notar que la realidad básica de la política y de la economía, desde los primeros --- años del México independiente, radicaba en las oligarquías regionales. A partir de las reformas borbónicas, en 1776, al ser afectados los intereses de los grupos dominantes (Consulado de Comerciantes, Consulado de Mineros, hacendados y la Iglesia) , y decretarse una relativa libertad de comercio, se formaron nuevos centros de poder en las regiones que integraban el país, destacando nuevos grupos de comerciantes y de hacendados.⁵ Durante la primera mitad del siglo XIX las pugnas entre estos grupos (comerciantes y hacendados) fue continua, y contribuyeron a la inestabilidad política del período.

En esta fase inicial del México independiente destaca un rasgo que se conservaría como constante de la vida política del siglo XIX: la exclusión de las masas rurales y urbanas de cualquier participación en las instituciones y decisiones políticas nacionales. "En esa medida, la lucha política fue de manera prioritaria un enfrentamiento entre los intereses divergentes de los grupos de propietarios... Las masas campesinas permanecían en extremo atomizadas y dispersas; las concentraciones urbanas se habían estancado como consecuencia de la crisis de la economía y del comercio, agudizada por las guerras de independencia. De esta situación solo se saldría hacia finales del siglo, cuando el desarrollo del capitalismo reorganizó la distribución y concentración de la población, haciendo solo entonces posible la presencia de las masas en la escena política".⁶

Ahora bien, el nuevo grupo de comerciantes, asociados a militares y a núcleos de la administración pública, empezó a monopolizar las materias primas, las mercancías, la moneda y a romper las barreras regionales, al mismo tiempo que se ligaba con las nuevas casas comerciales (inglesas y francesas) que desplazaban a los antiguos miembros del consulado. De esta manera, los nuevos comerciantes internos aceptaban e impulsaban la inserción de México en el mercado internacional.⁷

Este grupo de comerciantes se convirtió en el pilar fi-

nanciero de la hacienda pública. Cuando los liberales retor-
naron al poder, en 1854 con la revolución de Ayutla, encon-
traron en los intereses de este grupo emergente un asiento
material ya fuerte y consolidado sobre el cual descansar sus
proyectos de reorganización nacional.⁸

La reforma liberal (ley de Desamortización y más tarde
de nacionalización de bienes eclesiásticos) pretendía crear
una generación de pequeños propietarios urbanos y rurales
que ampliara las clases medias; pero los resultados fueron
muy distintos, ya que los más beneficiados por las nuevas le-
yes fueron los latifundistas (que habían hipotecado sus tie-
rras a la Iglesia, y que pudieron rescatar sus hipotecas a
precios ~~muy~~ bajos), los prestamistas, los comerciantes y los
profesionales liberales. Las reformas también facilitaron
el despojo de tierras a las comunidades indígenas, proletari-
zando a los campesinos. El debilitamiento del sistema comu-
nal de la agricultura y la aparición de latifundios orienta-
dos al mercado bajo el control de particulares contribuyeron
a lograr la aparición de una economía de mercado. Así, al
lado de la agricultura de subsistencia (características de
la Iglesia y de las comunidades indígenas) empezó a surgir -
la agricultura comercial.⁹

El principal efecto de las reformas liberales, a largo-
plazo, fue consolidar un sólido bloque de propietarios (co-
merciantes-hacendados), al margen de las ideologías libera-

les y conservadoras, y cuyo punto de coincidencia era su oposición a los bienes de la Iglesia. "Aun sin proponérselo explícitamente, el grupo de políticos liberales permitió, con su política agraria, la unificación de los terratenientes con las fracciones comerciales ligadas al comercio interior y exterior, iniciándose con ésto la formación del nuevo eje de poder que requería una economía agroexportadora".¹⁰

Este nuevo eje de poder es de suma importancia, ya que la particularidad de una sociedad radica, fundamentalmente, en la forma como se enlazan los grupos humanos que la conforman.

Ahora bien, además de la concentración del poder político y la ~~unificación~~ unificación del bloque en el poder, los liberales tuvieron que hacer frente al caos económico. Al finalizar la guerra de Reforma, empezaron a sentarse las bases de un Estado capitalista, pero caracterizado por la desorganización administrativa, el desequilibrio fiscal, y además agobiado por las reclamaciones por parte de la deuda externa.

La difícil lucha iniciada por los gobiernos de Juárez y Lerdo para salvar a la administración estatal de la bancarrota, empezó a cristalizar cuando se inició, durante la década de los ochentas, la reanimación de la producción y el comercio, al restablecerse conexiones vigorosas con el mercado mundial.

La estabilidad interna era la condición necesaria para que México se integrara al mercado mundial de manera intensa, y atrajera a los inversionistas extranjeros. Así, nuestro país se incorporó tardíamente al desarrollo capitalista-internacional como respuesta al estímulo de las naciones industrializadas de Europa occidental y de Estados Unidos, participando, básicamente, como proveedor de materias primas y consumidor de productos manufacturados y de servicios.

A fines del siglo XIX se dió, como ya mencionamos, una unificación de los grupos de propietarios (comerciantes y hacendados) que tantas pugnas habían tenido a lo largo del siglo y se formó un grupo de poder que se sumaba a la concepción de que era indispensable la penetración extranjera para que México se sumara al "progreso". Ciro Cardoso y otros estudiosos asientan que el desarrollo del capitalismo en México no tenía otro camino; la expansión del mercado mundial hacía imposible cualquier vía capitalista que no fuera la asociada con el capital extranjero.¹¹

Así, en buena medida el éxito de Porfirio Díaz se basó en 3 factores: la reconciliación de los contendientes en las luchas civiles del siglo XIX, el establecimiento de una autoridad central fuerte y al estímulo al ingreso masivo de capital extranjero. El porfiriato implicó un tipo de crecimiento volcado hacia el exterior, por el destino de las ganancias y porque se dinamizaron más aquellos sectores de la-

infraestructura y de la producción ligados directamente a la exportación.

Durante este período la inversión extranjera tuvo un -- crecimiento desmesurado. El gobierno promovió activamente la inversión del exterior en la agricultura, minería, petróleo, comunicaciones (ferrocarriles), energía eléctrica... El acontecimiento histórico más importante del período fue - la construcción de los ferrocarriles, suceso que transformó toda la estructura económica, ya que sus efectos se hicieron sentir en todos los sectores de la economía: se explotaron regiones mineras y agrícolas hasta entonces inaccesibles y se presentó un resurgimiento de la minería, así como un avance de la ~~industria~~ industria, de la agricultura y del comercio. Se inició también el acondicionamiento de puertos y desarrollo de telégrafos y teléfonos.¹²

Durante el porfiriato se dió, a la vez, un gran desarrollo de las estructuras financieras y bancarias, se rescató - al erario público de la bancarrota, se cimentó una administración y un sistema de contabilidad eficaz, y el crédito del Estado pasó a ser un negocio seguro. Con la inversión de los excedentes en obras portuarias y ferrocarriles (ya que las inversiones del gobierno favorecieron esencialmente a los sectores exportadores) el Estado llegó a la recuperación económica.

Sin embargo, es de suma importancia señalar que, la irrupción del modo capitalista de producción, no se orientó a la destrucción de las estructuras precedentes totalmente: - "El reordenamiento capitalista no modificó la forma de la totalidad de las estructuras productivas, y además penetró muy desigualmente en diferentes zonas del país... En síntesis, - la acción modernizadora de la era porfiriana no determinó el cambio dinámico más que en una pequeña proporción de propietarios interesados por la expansión de nuevo tipo y capacitados a insertarse en ella".¹³

La política agraria, durante el porfiriato, pasó a ocupar un lugar secundario, centrándose en garantizar la propiedad privada de la tierra y su proceso de expansión territorial. En 1894 se suprimió el límite para la adquisición de tierras y la obligación de cultivar la tierra y a través de la política de deslinde de terrenos baldíos, se fomentó la concentración de la propiedad territorial en unas cuantas manos.

Como resultado de esta política, al concluir el porfiriato, alrededor del 90% de las familias rurales no poseían ningún tipo de propiedad, en tanto que aproximadamente el 97% de la tierra cultivable estaba controlada por el 1% de las familias. En una nación que dependía básicamente de la agricultura, el gobierno porfirista no intentó modernizar la producción en el campo, ni aliviar la escasez de alimentos, -

estimulando la producción de cereales, y artículos de consumo popular. Aun cuando las estadísticas señalan un aumento anual de la producción agrícola, el aumento se produjo casi-exclusivamente en cultivos de exportación.¹⁴

La industria, a su vez, fue estimulada por una política proteccionista indirecta que operaba a través de altos aranceles a las importaciones. A partir de 1889 la inversión extranjera en este campo se incrementó con vigor y aumentó la inversión en maquinaria por fábrica. Durante esta etapa aparecieron industrias de tejidos de algodón, lana, pastas y conservas alimenticias, plantas vitivinícolas, cervecerías, cigarrillos y puros, imprenta, productos químicos, etc.¹⁵

~~La~~ La minería siguió teniendo, en la economía nacional, un gran peso como base principal del comercio exterior. Pese a que los metales preciosos mantuvieron una posición predominante, la gran novedad del período estriba en la importancia que adquirieron metales y sustancias de uso industrial y combustibles. A principios del Porfiriato, México era principalmente exportador de oro y plata, hasta comienzos de la década de 1890 la producción de metales preciosos dominó la actividad minera nacional, pero en ese decenio se inició el auge de los minerales industriales. El desarrollo de los combustibles, el fierro y el granito determinaron su crecimiento, mientras que las bajas en las cotizaciones de la plata desanimaron la producción de este metal.¹⁶

Durante este período la minería y los ferrocarriles estuvieron estrechamente vinculados, ya que éstos unieron los centros mineros más importantes con los centros de consumo y los puertos de embarque. Con la ley del 4 de junio de 1892, las minas dejaron de ser propiedad de la nación, pasando a manos de particulares, principalmente norteamericanos. Como la mayor parte de las compañías constructoras de ferrocarriles era de origen norteamericano, los intereses de las empresas que explotaban las minas y los ferrocarriles se vincularon estrechamente.¹⁷

Es importante señalar que la distribución de minerales estuvo muy ligada a las altas y bajas del comercio internacional, ~~así~~ las grandes crisis mundiales, ocurridas en 1877, 1855-1886, 1900 y 1907, la afectaron profundamente, al igual que el abandono del patrón monetario bimetálico y la adopción del patrón oro.

También durante el gobierno de Porfirio Díaz se transfirieron los derechos nacionales sobre petróleo y carbón al propietario de la superficie. Bajo esta legislación, las compañías petroleras extranjeras adquirieron, por compra o renta, la mayoría de las 6'222,063 hectáreas de tierras petroleras que explotarían desde 1910 hasta el día de su expropiación en 1938.¹⁸

El desarrollo comercial, a su vez, se vió estimulado por la supresión definitiva de las aduanas internas y alcaba

las, por la construcción de ferrocarriles, los incentivos a la llegada de las líneas navieras, las mejoras materiales efectuadas en los puertos del comercio exterior, el establecimiento de un sistema financiero y bancario, la ampliación del circulante, el uso del dinero no metálico, la emisión de nuevos códigos comerciales y la ampliación de las comunicaciones telegráficas y telefónicas.¹⁹

Durante el porfiriato las importaciones y exportaciones, a través de las aduanas terrestres y marítimas del norte, aumentaron considerablemente y en cambio las de las localidades portuarias del Golfo disminuyeron a medida que los ferrocarriles incrementaron la vinculación del país con el mercado norteamericano.²⁰

La favorable demanda externa de productos primarios, a la que México pudo responder, permitió que de 1892-93 a ---- 1910-11 las exportaciones aumentaran tres veces. Además la estructura del comercio exterior cambió, disminuyó la importancia relativa de las exportaciones de metales preciosos, y aparecieron en la lista de productos exportados los metales industriales, y los productos agrícolas que ya tenían importancia en las remesas al exterior se sumaron muchos otros, como el café y el garbanzo. Por otra parte, a medida que crecía el aparato productivo se aumentaban las importaciones de materias primas y de bienes de capital. Es importante hacer hincapié en que el rezago de la agricultura de consumo

interno se reflejó en el aumento de las importaciones de bienes de consumo de primera necesidad.²¹

Así, los años que van de 1880-1900 se caracterizaron por una gran expansión económica, pero la primer década del siglo XX presentó un carácter depresivo, que revelaba las contradicciones y desequilibrios estructurales del crecimiento porfirista. En 1900 se desató una crisis mundial y el precio de la plata, metal que representaba el 50% de las exportaciones, descendió, reduciendo los ingresos de divisas; el comercio y la industria registraron, a su vez, un descenso en sus niveles de actividad y a todo esto se sumó la pérdida de cosechas.²² El gobierno para hacer frente a la crisis realizó una reforma monetaria, en 1905, que marcó la adopción del patrón oro, pero esta medida hizo que el país quedara más vulnerable a los efectos de las oscilaciones de la actividad económica de las naciones industrializadas.

Así, la situación económica siguió deteriorándose, y en 1907 se inició una nueva crisis internacional, que volvió a ocasionar una declinación de los precios de las exportaciones, lo que a su vez provocó una reducción del ingreso nacional, y esto la necesidad de nuevos préstamos extranjeros.

La situación económica era pues crítica, y a ella se sumaba la inflación. El precio de los artículos de primera necesidad aumentaba constantemente, sin que hubiera un aumento correspondiente en los salarios de los obreros agrícolas e

industriales.²³

Además, como se ha mencionado, pese a que la agricultura de exportación mostró dinamismo, el sector en conjunto se mantuvo prácticamente estancado y la producción de alimentos creció a una tasa menor que la población.

Podemos concluir que el crecimiento económico durante el porfiriato fue indudable, pero solo recogieron sus frutos una minoría de la población:

"Si el avance de las fuerzas productivas, la modernización del país en muchos aspectos, el surgimiento de una clase obrera, son factores indudablemente positivos que preparan el futuro, tampoco cabe duda acerca del carácter desequilibrado del crecimiento porfirista".²⁴

En efecto, el sistema de control ejercido sobre los sectores masivos de la población, en este período, fue tan duro y excluyente de todo beneficio económico, que propició un amplio descontento popular, haciendo del ambiente campo propicio para que se gestara la rebelión.

Es fundamental el papel que desempeñaron las clases medias como elemento que daría forma y dirección al malestar social. Durante el porfiriato hubo un notable aumento de los pequeños propietarios, especialmente en el Norte del país, que originaron un sector medio rural, el cual, unido a las capas medias urbanas (profesionistas liberales y em---

pleados públicos y privados), también en crecimiento como resultado del desarrollo económico, iniciarían la rebelión contra un sistema donde estaban bloqueadas casi todas las posibilidades de movilidad social, política, económica y cultural por la preeminencia de los grupos latifundistas y los grandes capitalistas extranjeros.²⁵

Estos, los grupos medios, que querían tener representación propia, se "abrieron brecha", apoyándose en los "grupos de abajo" como fuerzas de choque, provocando de esta manera una conmoción en el conjunto de la estructura de dominación.

La revolución que empezó a fines de 1910, parecía poco excepcional en sus aspiraciones. Un grupo de disidentes encabezados por un rico hacendado, Francisco I. Madero, emprendió una insurrección para destituir al dictador que había gobernado el país por 34 años. Deseaban poner fin al despotismo y establecer una democracia política.²⁶

Madero representaba a la burguesía con mentalidad "moderna", que trataba de que el país se integrara al "progreso" que experimentaba el mundo occidental, mediante la práctica de la democracia. Así, su movimiento era, más que nada, de tipo político, como lo demuestra su lema: "Sufragio efectivo, No reelección". Con su libro "La sucesión presidencial", y su intensa actividad organizando clubes políticos y partidos, logró unir en torno a una meta, a los sectores medios de la población.

Al confirmarse la reelección de Díaz como presidente, y la elección de Ramón Corral como vicepresidente, Madero se lanzó, abiertamente, a la lucha revolucionaria con el plan de San Luis: "El plan de San Luis Potosí no pretendía ser un programa de reforma a poner en práctica después del triunfo de la insurrección sino sólo una guía para los insurgentes en las campañas que seguirían, un medio por el cual se modificaría el gobierno. El plan era un reflejo de la persistente creencia de Madero de que la reforma política debía preceder a la reforma económica y social...".²⁷ El artículo que después suscitara discusiones fue el que se refería a las adquisiciones ilegales de tierras que serían revisadas, estipulándose la devolución de las tierras o el pago de las mismas según el caso.

A la caída de Díaz, el gobierno interino de Francisco León de la Barra, se caracterizó por la inacción de todos los aspectos. El dictador había caído, pero numerosos porfiristas permanecían atrincherados en importantes puestos políticos y económicos, entorpeciendo la labor de la nueva administración. Para Madero este período fue desastroso, pues aunque no tenía cargo oficial, se le responsabilizaba de todas las acciones del gobierno interino.

Por fin, al convocarse a elecciones, Madero salió electo presidente, pero desde el comienzo de su gobierno, tuvo que enfrentarse a numerosas rebeliones que mantenían al país

en estado de continua agitación, además de ocasionarle graves problemas financieros.

La revolución engendró revolución, los disturbios obligaron al gobierno a desviar sus energías de trabajo constructivo a las tareas de pacificación, y postergar las reformas necesarias.²⁸ En Morelos existía un grupo de campesinos que había venido luchando para recuperar las tierras que los hacendados locales habían usurpado y a las que habían sido incorporados en calidad de peones. Este movimiento campesino, encabezado por Emiliano Zapata, fue cobrando cada vez más fuerza. En noviembre de 1911, después de numerosas fricciones con Madero (por su espíritu legalista), Zapata lanzó el Plan de Ayala, que desconocía al presidente como Jefe de la Revolución y como representante del poder Ejecutivo.

Por otro lado, Pascual Orozco, Félix Díaz, Bernardo Reyes, y otros jefes revolucionarios se encontraban levantados en armas.

A pesar de ser éste un período de turbulencia política, resulta asombroso percatarse de que ni el comercio, ni los negocios fueron afectados seriamente. Al acercarse el fin de 1912, la situación económica del país daba lugar al optimismo: "La estructura financiera que Díaz había dejado debilitada a pesar del superavit del tesoro nacional, estaba en proceso de fortalecerse a través de nuevos préstamos extranjeros. Las instituciones bancarias estaban mejor que en los

últimos tiempos del gobierno de Díaz. Los recientes acontecimientos relativos a los ferrocarriles habían abierto nuevos empleos a mecánicos y empleados mexicanos y eran fuente de fuerte apoyo al gobierno... El comercio exterior era bueno, y los negocios no habían sufrido mucho por las revoluciones".²⁹

Pero la situación en general no era estable y los grupos poderosos temían más por las reformas que podían llevarse a cabo, que por lo que realmente se hacía. Los latifundistas se sentían fuertemente amenazados pues el gobierno de Madero pretendía comprar tierras a particulares y venderlas, con facilidades, como pequeñas parcelas; los militares se sentían ~~des~~pojados de su influencia política y de sus privilegios; los empresarios también se sentían afectados por el cambio de actitud del gobierno hacia los trabajadores, la abolición del monopolio, de los derechos especiales, del sistema legal dual, etc.; los extranjeros, representados por Henry Lane Wilson, embajador de E.U. en México, contribuyeron en gran parte, a la caída de Madero, pues la situación de inestabilidad política los inquietaba. A todo esto, había que agregar el descontento de los sectores populares, entre los que destacaba el grupo zapatista, que no veían satisfechas sus demandas.

Haciendo un balance de esta etapa Arnaldo Córdova señala: "En el breve período durante el cual don Francisco I.

Madero ocupó la presidencia de la República, México conoció el régimen de mayor libertad y de más efectiva democracia en toda su historia. Sin embargo, esa libertad y esa democracia quedaron limitadas a la esfera política y no fecundaron la problemática social que estaba empujando al país hacia el abismo. El problema de la tierra siguió sin resolverse; la gran propiedad, sobre la que se había sustentado el régimen porfirista, siguió intocada; los obreros tuvieron la primera oportunidad de organizarse abierta e independientemente, pero no pudieron lograr que sus derechos como clase fueran reconocidos; los sectores políticos reaccionarios, que habían sobrevivido a la dictadura, aprovecharon a la perfección el nuevo ambiente de libertad para socavar las bases del régimen ~~maderista~~ "maderista".³⁰ Todos estos factores determinaron, en buena medida, la caída de Madero en 1913.

El progreso material, durante el gobierno de Madero, fue muy pequeño; la mayor parte de los logros alcanzados fueron cambios de espíritu, antes que prácticos.

El golpe de estado, dado por Victoriano Huerta, a principios de 1913, agravó la situación en todos sentidos. La realidad económica del país empeoró por las luchas internas y por las presiones económicas y diplomáticas que ejerció Estados Unidos. Uno de los sectores más afectados de la economía fue el del comercio interior, por la destrucción de transportes y vías de comunicación, y por la absorción de un

gran número de brazos por la revolución. Esto repercutió también en la producción agrícola, industrial y minera, que descendió considerablemente.

La situación económica era pues crítica, y además el régimen huertista tenía que pagar los empréstitos que se habían hecho a los gobiernos de De la Barra y de Madero, que sumaban 40 millones de pesos y vencían en junio de 1913, por lo que se solicitaron nuevos empréstitos que resultaron insuficientes y el gobierno echó mano de 30 millones de pesos del Fondo Regulador de la Circulación Monetaria y 12 millones de las Reservas del Tesoro. Además el gobierno aumentó los impuestos considerablemente, y exigió préstamos forzosos a ~~mexicanos~~ y extranjeros. Pero estas medidas no aliviaron la situación y el régimen huertista suspendió el servicio de la deuda exterior en 1914, y no pagó a tiempo a empleados del gobierno, ni a miembros del ejército.³¹

La lamentable situación económica provocó la desconfianza, el oro desapareció de la circulación y los bancos empezaron a suspender los pagos en ese metal, luego en pesos y moneda fraccionaria de plata. Para evitar la fuga del capital al extranjero, el gobierno decretó impuestos a la exportación de oro y plata; y para impedir que los bancos quebrasen, por el retiro de fondos, Huerta recurrió a varias medidas, entre ellas los autorizó a emitir billetes hasta por 3 veces el valor de sus reservas en metálico, en vez de 2 como esta-

ba estipulado. Si bien estos decretos evitaron la quiebra de los bancos, no se pudo dominar la inflación y su consecuencia en el valor exterior del peso.

La devaluación del peso que se empezaba a perfilar a finales del gobierno de Madero (49.55 \$.c. dólares), se manifestó después de la decena trágica (48.55) y el valor del peso cayó aceleradamente a partir de julio de 1913 (43.06) llegando a cerca de 4 pesos por 1 dólar (25.50) en agosto de 1914.

Huerta obligó a los bancos a prestarle 30 millones de pesos a fines de 1913 y cerca de 50 en 1914 para reanudar el servicio de la deuda exterior, pero la guerra civil se lo impidió.³²

Venustiano Carranza, gobernador maderista de Coahuila, que desde el principio se negó a reconocer a Huerta, se consideraba el representante del gobierno constitucional. En marzo de 1913 proclamó su Plan de Guadalupe en un intento de dar al movimiento constitucionalista una dimensión nacional. El Plan nombraba a Carranza Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, y establecía que el primer jefe actuaría como presidente interino, para, una vez obtenida la victoria, convocar a elecciones.

El financiamiento de la revolución dependía, oficialmente, del papel moneda y de los impuestos de exportación. Al extenderse el control constitucionalista a regiones mineras-

y petroleras, Carranza sometía esos productos a impuestos de exportación.³³

Antes de terminar 1913, Carranza tenía su capital en Hermosillo y Huerta en México. Ambos gobernaban por decreto y dependían de fuentes paralelas de poder: los militares, pero el poder del Primer Jefe estaba en expansión y el de Huerta en decadencia.

Con Carranza en la capital se terminó con la usurpación, pero en el norte del país había empezado la guerra abierta, con Francisco Villa. Al mismo tiempo una Convención se reunía en Aguascalientes para implantar orden en el país. En noviembre de 1914 declaró a Carranza en rebelión, y a Eulalio Gutiérrez presidente provisional. En la práctica la Convención no constituyó un gobierno pues no tenía poder para ejecutar sus decisiones. "La viabilidad del gobierno de Carranza era más evidente cada día por la aplicación de sus decretos, y la recaudación de impuestos de que era capaz".³⁴ Berta Ulloa señala que durante los dos meses que duró la primera ocupación de México por los convencionistas, tanto de Eulalio Gutiérrez como de González Garza, además de la ola de terror que se desató, la población sufrió otros males como consecuencia del deterioro de la salud pública, la escasez de alimentos y el exceso del papel moneda:

"En un principio, circuló indistintamente el papel moneda que emitió el Ejército Constituyente en --- 1913, las 'sábanas' o 'calzones blancos' y las

'dos caras' o dos 'caritas' que Villa había empezado a lanzar en Chihuahua desde finales de 1913, y que para 1915 ascendían a 'varios cientos de millones de pesos', los que trajeron de Guerrero los zapatistas, y los provenientes de las falsificaciones, en las que fueron ajenas las jefaturas de todas las facciones revolucionarias. A todo ese circulante de papel moneda se sumó la emisión de 15 millones de pesos que hizo Gutiérrez el 12 de diciembre de 1914 y que se llamó de 'revalidados' o 'resellados' ... De modo que en la primera decena de enero de 1915, según los mismos gutierristas, el monto del papel moneda en circulación ascendía a 200 millones de pesos y su unidad se devaluó a menos de 15 cents. por dólar".³⁵

Así, el exceso de papel causó la desaparición de las monedas metálicas, dañó al comercio interno y todos los males se agudizaron con las sucesivas ocupaciones y desocupaciones de las ciudades por cada facción.³⁶

En agosto de 1915 Pablo González ocupó la ciudad de México, y el gobierno de la Convención tocó a su fin ahí. En octubre de ese año, los Estados Unidos reconocieron a Carranza y a los constitucionalistas. Lorenzo Meyer asienta: "El predominio del grupo carrancista llevó al poder a los representantes de los estratégicos sectores medios que habían permanecido marginados durante el porfiriato".³⁷

Ahora bien, durante la lucha contra Huerta, ni Carranza ni sus seguidores pensó seriamente en dar una solución al problema agrario. No fue hasta la ley del 6 de enero de 1915 que se lanzó la primera disposición referente al método a seguir para la distribución de la tierra. Según ésta, se-

restablecería o crearía pueblos agrícolas, mediante la expropiación de la tierra de propiedad privada, si era necesario. Esta ley parece haberse aceptado más como medida política que económica, y serviría como base para todos los casos futuros de litigio sobre tenencia.

Ahora bien, haciendo un balance general de los primeros años de la revolución, podemos asentar que pese al desorden y a la violencia, hubo una economía predominantemente capitalista, con regiones desigualmente desarrolladas: el Noroeste, el Distrito Federal, y el Golfo, las más; el remoto Sur, la menos.³⁸

Las condiciones de la producción variaban de una región a otra y de año con año. La violencia golpeó con más fuerza los distritos del Norte y del Sur centrales (vías férreas y zonas mineras, ganaderas, algodoneras y azucareras); afectó menos a la costa occidental y extremo sur, a las costas del Golfo y Yucatán, y mucho menos a la ciudad de México. Así la revolución afectó en diferentes grados las fases de la vida económica y las regiones del país.

La mayor violencia se registró casi en todas partes durante 1915: "La seguridad, la confianza y el crédito público desaparecieron y las comunicaciones quedaron desquiciadas. La población ganadera se vió seriamente disminuida y la producción agrícola se contrajo gravemente. La producción minera se redujo hasta que los precios de guerra ocasio

naron 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 Guerra Europea".³⁹

Así, salvo en el caso de la minería y el petróleo, favorecidos por la demanda extranjera durante la primera guerra mundial, la mayor parte de los sectores de la economía, experimentaron descensos en la producción de 1914 a 1916, y apenas lograron recuperar en 1920 los niveles anteriores.⁴⁰

Para 1914 el sistema bancario se había derrumbado y no había autoridad financiera. Durante 1915, las cosechas fueron ~~terribles~~ pésimas en todas partes, y se redujo a cerca de la mitad el volumen normal; la mano de obra disponible se contrajo en general (excepto en las grandes ciudades donde aumentaron la oferta y la demanda) los medios de comunicación estaban destruidos o seriamente deteriorados, y la dificultad del transporte provocó una grave recesión en casi todas las zonas industriales.

También las relaciones de producción sufrieron cambios. "Por lo que hace a la agricultura, en los territorios del Norte central y en Yucatán, se debilitó el peonaje y se expandieron los mercados libres de trabajo, en los distritos del Centro Sur desapareció el peonaje y reaparecieron las pequeñas comunidades tradicionales".⁴¹

Ahora bien, la revolución mexicana no rompió los lazos de dependencia con el capital extranjero, en todo caso, modificó la naturaleza de esa dependencia. La situación de México como país preindustrial, exportador de materias primas e importador de productos manufacturados y servicios no cambió sustantivamente. "Al promulgarse la nueva constitución, con los Estados Unidos envueltos en la Guerra Mundial, la economía mexicana inició una recuperación más dependiente que nunca de los acontecimientos en el país del norte".⁴²

~~---~~

NOTAS

1. Juan Felipe Leal, La burguesía y el Estado mexicano, -- 7a. ed., México, El Caballito, 1972, p. 65.
2. Ibid., p. 51.
3. Ciro Cardoso et. al., "Características fundamentales del período 1821-1880" en México en el siglo XIX (1821-1910); historia económica y de la estructura social, México, Editorial Nueva Imagen, 1980, p. 53 y 54 y Leopoldo Solís, La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas, 10a. ed., México, Editorial Siglo XXI, 1980, p. 30.
4. L. Solís, op. cit., p. 42.
5. Carlos San Juan Victoria y Salvador Velázquez Ramírez, "La formación del Estado y las políticas económicas --- (1821-1880)" en México en el siglo XIX (1821-1910), p. 67.
6. Ibid., p. 69.
7. Ibid., p. 73.
8. Ibid., p. 77.
9. L. Solís, op. cit., p. 34.
10. S.J. Victoria y S.V. Ramírez, op. cit., p. 80.
11. S.J. Victoria y S.V. Ramírez, "El Estado y las políticas económicas en el porfiriato" en México en el siglo XIX, p. 279.
12. L. Solís, op. cit., p. 48.

13. Francisco Adams Hermosillo, "Estructura y movimientos sociales" en México en el siglo XIX, p. 488 y 489.
14. Charles Cumberland, Madero y la Revolución Mexicana, México, Editorial Siglo XXI, 1977, p. 31 y L. Solís, op. cit., p. 54 y 55.
15. L. Solís, op. cit., p. 65.
16. Ibid., p. 60.
17. Ibid., p. 58.
18. Lorenzo Meyer, Los grupos de presión extranjeros en el México revolucionario, 1910-1940, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1973, (Colección del Archivo Histórico Diplomático Mexicano, tercera época, obras monográficas/1) p. 29.
19. Inés Herrera Canales, "La circulación - (Comercio y --- transporte en México entre los años 1880-1910)" en México en el siglo XIX, p. 437.
20. Solís, op. cit., p. 70.
21. Ibid., p. 72 y 73.
22. Ibid., p. 70.
23. Cumberland, Madero y la Revolución Mexicana, p. 23 y 24.
24. Cardoso et. al., "Características fundamentales del período 1880-1910" en México en el siglo XIX, p. 276.
25. Lorenzo Meyer, "Cambio político y dependencia" en Lectura de política exterior mexicana, México, El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales 1979, p. 24.

26. C. Cumberland, La revolución mexicana, los años constitucionalistas, México, F.C.E., 1980, p. 11.
27. C. Cumberland, Madero y la Revolución Mexicana, p. 143.
28. Ibid., p. 236.
29. Ibid., p. 264, Vid Berta Ulloa "La lucha armada" en Historia general de México, t. IV, 2a. ed., México, El Colegio de México, 1977, p. 21.
30. Arnaldo Córdova, La ideología de la revolución mexicana, 3a. ed., México, Editorial Era, 1974, p. 188.
31. B. Ulloa, Ibid., p. 43 y 44.
32. Ibid., p. 44 y 45.
33. C. Cumberland, La revolución..., p. 78.
34. Ibid., p. 178.
35. Berta Ulloa, La revolución escindida 1914-1917, México, El Colegio de México, 1979 (Historia de la Revolución Mexicana/4), p. 80 y 81.
36. B. Ulloa, "La lucha armada (1911-1920)", p. 72.
37. L. Meyer, "El primer tramo del camino" en Historia General de México, t. IV, p. 113.
38. John Womack, Jr., "La economía en la revolución (1910-1920) historiografía y análisis", Nexos, México, Núm. 11, Noviembre 1978, p. 3.
39. Joseph E. Sterrett y Joseph S. Davis, "The fiscal and economic condition of Mexico", citado por Clark Reynolds, La economía mexicana: su estructura y crecimiento en el siglo XX, México, F.C.E., 1973, p. 146.

40. C. Reynolds, op. cit., p. 145.
41. J. Womack, op. cit., p. 4.
42. Ibid.

"Los problemas constitucionales no son primariamente problemas de derecho, sino de poder, la verdadera constitución de un país solo reside en los factores reales y efectivos de poder que en este país rigen, y las constituciones escritas no tienen valor ni son duraderas mas que cuando dan expresión fiel a los factores de poder imperantes en la realidad social".¹

CAPITULO II

LA CONSTITUCION DE 1917

Para 1917 el país seguía debatiéndose en la guerra civil. Los zapatistas y villistas luchaban contra los carrancistas, y éstos, a su vez, tenían numerosas pugnas y rivalidades entre sí, ya que cada uno de los líderes contaba con el apoyo de sus seguidores y, en su zona de acción, se sentía con la autoridad suficiente para lanzar decretos y leyes, lo que impedía la formación de un poder central fuerte.

Ante esta situación de inestabilidad política, Venustiano Carranza se avocó a la tarea de promulgar una nueva constitución para legalizar y legitimar su gobierno.

Al convocar al Congreso Constituyente el grupo en el poder cerró las puertas a los sectores no carrancistas; pero a pesar de esto, las divisiones dentro del grupo constitucionalista eran claras y pronto dos tendencias se perfilaron: la-

de los moderados y la de los progresistas. Los primeros --- eran los diputados de mayor confianza de Carranza, como José Natividad Macías, Luis Manuel Rojas, Félix Palavicini y Alfonso Cravioto, y que participaron en la elaboración del proyecto que el Primer Jefe presentó a la Asamblea y en el que se reformaba la constitución de 1857 en aquellos puntos en que el Estado quedaba instituido y regulado. El propósito de Carranza era constituir un régimen presidencial fuerte que tuviera la capacidad de movilizar a la nación para conducir la hacia su modernización acelerada.²

Por otra parte, los progresistas constituían el ala más avanzada del carrancismo, y su figura más representativa era la del general Alvaro Obregón, quien como jefe de los ejércitos revolucionarios conocía las necesidades de las masas y la violencia de la que eran capaces si no se les concedían ciertos derechos. La mayoría de los constitucionalistas radicales rechazó el proyecto carrancista, por considerar que no incluía las reformas necesarias para dar solución a los problemas sociales.

Para crear una "verdadera constitución" apegada a la realidad social imperante, era necesario dar expresión a los factores reales y efectivos de poder que en la sociedad regían y para ello era necesario tomar en consideración las demandas de los grupos populares, campesinos y obreros, que eran los que habían participado más activamente en la lucha-

armada. Después de discusiones y debates las concesiones a estos grupos quedó plasmada en los artículos 27 y 123 constitucionales, que son los que dieron a la Nueva Carta Magna un verdadero carácter social. Así, aunque los ejércitos revolucionarios fueron militarmente vencidos, sus demandas y aspiraciones fueron incorporadas a la nueva constitución, pero siempre como una concesión del Estado, que sería el árbitro-supremo entre las diferentes clases sociales.

En efecto, los tiempos clásicos del laissez faire habían pasado, ahora el Estado sería el motor del desarrollo económico y social, y a él debían someterse todos los elementos de la sociedad. Por ello al elaborar la nueva constitución era ~~un~~ necesario tomar en consideración también a los demás grupos de poder, además de los grupos populares.

Así las clases propietarias no desaparecieron como tales, simplemente se les limitó para evitar que siguieran siendo fuente de desequilibrios sociales u obstáculos para que el Estado desarrollara sus funciones. A la burguesía nacional se le dió un gran margen de libertad para participar en el desarrollo económico del país, esencialmente como productora de bienes y servicios, y a la burguesía extranjera, a pesar de que se le impusieron severas restricciones, no se le eliminó de la actividad económica. "La Constitución mexicana reconoce y defiende la propiedad privada, inclusive sobre los instrumentos de producción, en su artículo 27, reco-

noce también la libertad de comercio, de industria y de trabajo en su artículo 4o. y en el 28 específicamente consagra la libre competencia, y prohíbe al Estado crear monopolios o estancos. Sin embargo, esos mismos preceptos, el 27, el 4o. y el 28, contienen disposiciones que limitan la aparente generalidad de los principios anteriores".³

La nueva Constitución siguió de cerca, en varios aspectos, a la Carta de 1857. Ambas establecían un sistema federal, separación de poderes, no reelección, una legislatura bicameral; las dos imponían severas restricciones a la Iglesia, prohibían los monopolios... pero, a diferencia de la Carta de 1857, la Constitución de 1917 daba mayor fuerza al poder ejecutivo, paso fundamental para la formación de un Estado fuerte, -árbitro de la sociedad y promotor del desarrollo económico y social-, otorgaba importantes derechos a los grupos populares, supeditando los derechos individuales a los sociales, y tenía un fuerte acento nacionalista, que se manifestaba en la defensa de lo propio frente a lo extranjero.

En la constitución de 1917 las garantías individuales como las sociales, así como el intervencionismo del Estado y el liberalismo clásico coexisten, dándole al nuevo régimen el carácter de sistema mixto.

Los legisladores de Querétaro, como en general los hombres de su tiempo, todavía pensaban que la función del Esta-

do en materia económica era corregir las desigualdades económicas y sociales y conservar los recursos naturales del país, ya que la producción de bienes y servicios era tarea de la iniciativa privada.⁴

Pero aunque la constitución de 1917 no abandonó por completo la doctrina liberal, sí concedió al gobierno poderes mucho más amplios en materia económica y política, mismos que se irían acrecentando con el tiempo. Antonio Carrillo Flores asienta:

"Fue la constitución de 1917 la que incorporó en su texto por primera vez disposiciones de carácter económico, ligados con problemas particularmente nuestros, como los relativos al dominio nacional sobre ciertos recursos naturales, aguas, minas y petróleo, ~~así~~ a la distribución de tierras a los campesinos, a los derechos de los trabajadores, al Seguro Social y otros más".⁵

Ahora bien, por considerar estas disposiciones de carácter económico, de suma importancia para este tema, creí necesario hacer un análisis de los artículos en que éstos se manifiestan.

El artículo 27 de la constitución es considerado como el de mayor trascendencia nacional, pues siendo México un país agrario los problemas relacionados con la tierra exigían una respuesta inmediata. Era necesario frenar la ola de violencia que sacudía al país, y ceder ante las demandas campesinas.

El artículo señalaba que la propiedad de las tierras y aguas correspondía a la Nación, la cual tenía el derecho de transmitir el dominio de ella a los particulares, pero reservándose la facultad de imponer a la propiedad privada las modalidades que dictara el interés público.

En este aspecto, la constitución rompió con la caracterización liberal del derecho de propiedad, al que dejó de considerársele como un derecho natural, anterior y superior al Estado, y concomitante al hombre mismo, para convertirlo en un derecho relativo y temporal que debía llenar una función social: "A partir de este concepto, todos los latifundios quedaban sujetos a expropiación con el propósito de crear pequeñas propiedades o propiedades comunales; todos los 'pueblos, rancherías y comunidades' que carecían de tierras tenían derecho a exigir las y a recibirlas por restitución o dotación. Los gobiernos estatales y nacionales legislarían lo adecuado para fijar el tamaño máximo permisible de las tierras...".⁶

Con esta disposición se elevó a la categoría de ley constitucional la ley del 6 de enero de 1915, confirmando sus aplicaciones.

Este artículo también estipulaba que la nación era la propietaria de todos los depósitos del subsuelo, y solo el gobierno nacional podía otorgar concesiones a personas o corporaciones que operaran de acuerdo con leyes mexicanas.

Este aspecto fue fundamental pues la independencia económica de un país depende, fundamentalmente, de la propia explotación de sus recursos naturales.

El artículo regulaba también la capacidad para adquirir en propiedad, estableciendo como regla general que sólo los mexicanos tenían ese derecho, y exigiéndoles a los extranjeros determinados requisitos. En este sentido es claro el acentuado carácter nacionalista de la Constitución, que defiende lo nacional frente a lo extranjero.

Se estipulaba también, que las asociaciones religiosas no podían poseer, administrar o invertir en bienes raíces y que sus edificios pasaban a la nación. Tampoco las instituciones de beneficencia pública o privada podrían poseer bienes raíces que no estuvieran relacionados con su función. La misma prohibición general recayó sobre las instituciones comerciales, financieras e industriales.

"Más que ninguno otro, el artículo 27 exhibió claramente las esperanzas y los temores a que se enfrentaban los delegados en el Congreso Constituyente. Revelaba no sólo la decisión de crear un nuevo sistema de tenencia de la tierra e imponer restricciones a los extranjeros, sino también un miedo mortal a la riqueza y a los intereses creados".⁷

Por su parte, el artículo 123 constituyó el conjunto de principios de protección al trabajo más avanzado del mundo,-

en ese momento. "La gran innovación residía en el hecho de verdad insólito, de que demandas primordiales e inmediatas - de los trabajadores quedaran consignadas en el texto constitucional; se las convertía en garantías jurídicas que el Estado se asignaba, al mismo tiempo, como deberes y como programa".⁸

Este artículo establecía una jornada máxima de trabajo diurno, nocturno, y de las mujeres y menores; el descanso se manal; el salario mínimo; la participación de utilidades; el patrimonio familiar; condiciones indispensables que garantizaran seguridad y salud a los obreros; la responsabilidad de los empresarios por accidentes de trabajo o enfermedades pro fesionales; protección a la mujer antes y después del par--- to... ~~no~~ También se establecía un método para dirimir los conflictos entre el trabajador y el patrón, con el Estado como mediador.⁹

Es importante que en la Constitución se señalen las garantías y protecciones que se brindarán a los sectores populares, quedando implícito que lograrán estos beneficios gracias a la intervención del Estado y que por ello, dependerán de él.

Ahora bien, el artículo 28 constitucional también es de suma importancia en materia económica. En la constitución de 1857 este artículo prohibía los monopolios, con excepción de los relativos a la acuñación de moneda, a los correos y a

los privilegios concedidos a inventores. El proyecto de constitución hecho por Venustiano Carranza incluía, dentro de las excepciones, al telégrafo y a la radiotelegrafía, pero finalmente dos importantes adiciones se le hicieron, antes de ser aprobada la nueva constitución. La primera adición fue la relativa a la emisión de billetes por medio de un solo banco que controlaría el gobierno federal y que sentaría la base para la formación del Banco de México. Así, el estado tendría directamente a través de la actividad de los bancos nacionales e indirectamente por medio del Banco de México- uno de los instrumentos más eficaces para influir en la economía del país, por medio de la regulación de la reserva bancaria, la política de redescuento, la intervención en el ~~mercado~~ mercado abierto en la compra de valores industria-----les...¹⁰

La segunda adición al artículo referente a los monopolios señalaba que no constituían monopolios las asociaciones de trabajadores, formadas para defender sus propios intereses, ni las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendieran directamente en los mercados extranjeros los productos que fueran la fuente principal de riqueza de la región en que se produjeran.¹¹

También señalaba el artículo que la ley castigaría la concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artícuo

los de consumo necesario, así como todo acto que evitara la libre concurrencia en la producción, industria, comercio o servicios al público, y, "... en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social".¹²

Resulta trascendente reconocer la importancia que la Constitución da, en todo momento, al interés general por encima del interés particular.

El artículo 73 de la constitución otorga al Estado el poder de intervenir en la economía del país, al incluir entre las facultades del Congreso, la de legislar en toda la República sobre minería, comercio, instituciones de crédito, y para establecer el Banco de Emisión Unico.

El artículo 131 constitucional también es importante desde el punto de vista económico, pues otorgaba a la Federación el privilegio de gravar las mercancías que se importaran o exportaran, o que pasaran de tránsito por territorio nacional.

Estos son algunos de los artículos más significativos, en materia económica, que se incluyeron en la nueva constitución.

Ahora bien, mediante la Carta de Querétaro se instauró-

un régimen político, que se erigía por encima de todos los grupos sociales, obligándolos a vivir en común y comprometiéndose, sobre esa base, a garantizar su existencia.¹³

El triunfo de las clases medias, sancionado por la constitución de 1917, sentó las bases del nuevo sistema político, reivindicando el principio de la propiedad privada, las reformas sociales a favor de los desposeídos, y al Estado autoritario y paternalista, con su Ejecutivo dotado de poderes extraordinarios. "En la coexistencia de estos elementos contradictorios tomaban cuerpo la concepción de un desarrollo capitalista moderno para México, la determinación de resolver los problemas económicos inmediatos de las masas y, con ello, la ~~apertura~~ apertura de una alternativa al peligro de eventuales explosiones revolucionarias de las clases bajas de la sociedad. Por el papel que se le atribuía en el nuevo orden social, el Estado venía a cobrar una importancia de primera magnitud; de su función como rector del sistema dependían tanto el desarrollo de la economía capitalista como la realización de las reformas sociales".¹⁴

NOTAS

1. Fernando Lasalle, "¿Qué es una constitución", citado por Andrés Serra Rojas, Derecho administrativo, t. II, 5a. ed., México, Impresora Valve, 1972, p. 1061.
2. Arnaldo Córdoba, La ideología de la revolución mexicana; La formación del nuevo régimen, 3a. ed., México, Ediciones Era, 1974, (El hombre y su tiempo), p. 215.
3. Antonio Carrillo Flores, "La constitución y la acción económica del Estado" en Investigación económica, V. I, México, 1941, p. 281.
4. Antonio Carrillo Flores, "La constitución y el desarrollo económico de México", Conferencia en el ITAM (Instituto Tecnológico Autónomo de México), 1971, p. 8.
5. Ibid., p. 2.
6. Charles Cumberland, La revolución mexicana, Los años -- constitucionalistas, México, Fondo de Cultura Económica, 1980, p. 319.
7. Ibid., p. 320 y 321.
8. A. Córdoba, op. cit., p. 231.
9. C. Cumberland, op. cit., p. 385 y 386.
10. A. Carrillo Flores, "La constitución y la acción económica del Estado", p. 281.
11. México, Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos expedida el 31 de enero de 1917 y promulgada el 5 de febrero del mismo año. Reforma la del 5 de febrero de 1857. México, Departamento Editorial de la Dirección General de Educación Pública, 1917, p. 112.

12. Ibid.
13. A. Córdova, op. cit., p. 245.
14. Ibid., p. 262.

CAPITULO III

CARRANZA Y OBREGON EN EL PODER. (1917-1924)

En este capítulo estudiaremos los años que corresponden al período presidencial de Carranza (1917-1920), al gobierno interino de Adolfo de la Huerta, y al gobierno de Alvaro Obregón (1920-1924), pues presentan ciertas características en común que nos permiten considerar el período de 1917-1924 como una época en que la pacificación del país constituye el rato más difícil a que tienen que enfrentarse los nuevos gobiernos. Esta es una etapa de reacomodo de los principales jefes revolucionarios dentro del círculo del poder, y de formación del nuevo Estado.

Durante estos años la aplicación de los preceptos constitucionales encuentra numerosas trabas, sin embargo son años básicos para realizar los ajustes necesarios para poner en práctica la recién promulgada constitución. "Con la redacción de la Constitución de 1917, México había dado un paso importante. Este fue, sin embargo, solamente un principio, la introducción a un período pleno de tensión y de crisis...".¹

Después de haberse promulgado la constitución de 1917 Carranza como jefe del ejecutivo se avocó a la tarea de paci

ficar el país, pues Villa, Zapata, Félix Díaz, y un gran número de grupos rebeldes, de menor importancia, se encontraban levantados en armas. La población seguía organizada entorno a caciques que impedían a los triunfadores tener un control efectivo sobre todo el territorio. Por ello destaca en este período la debilidad del nuevo Estado, que en una lucha por sobrevivir trataba de cooptar las redes cacicales -- existentes o de eliminar por cualquier método viable a los caciques renuentes. Como dice Raymond Vernon:

"En una palabra, lo prudente era incluir al sistema del gobierno nacional toda fuente de oposición potencial, o de aplastarla. Constitución o no, Carranza empezó por reconocer el poder de los generales locales que tenían el control físico de las -- distintas secciones del país y a organizar un sistema ~~de~~ alianzas entre los caudillos militares".²

Así, para incluir al sistema de gobierno toda fuente de oposición potencial los caudillos militares locales recibieron una serie de privilegios, entre ellos, puestos públicos. A la vez, como señala Vernon, a los jefes renuentes se les eliminó, como sucedió con Zapata.

Ahora bien, considero necesario explicar la importancia relativa que los diversos grupos sociales (campesinos, obreros, burguesía nacional y capitalistas extranjeros) tuvieron en la determinación de las políticas económicas seguidas por el régimen carrancista.

Los principales grupos sociales presionaban al gobierno

para que actuara en su favor: los campesinos, que formaban la mayoría de la población, ocupaban tierras y clamaban por restituciones y dotaciones; los obreros, se sentían irritados por el desempleo y el alto costo de la vida; la burguesía nacional abogaba porque se le permitiera participar en la vida económica del país, al igual que la burguesía extranjera, que pugnaba también porque no se aplicaran los artículos constitucionales que afectaban sus intereses. El grupo en el poder trataría de buscar un equilibrio entre todos estos grupos.

Dentro de la élite gobernante se sostenían diversas concepciones respecto al problema agrario. Carranza dudaba de la eficacia de la distribución de tierras en gran escala, -- por ello, durante su primer año de gobierno, muy poco se hizo en materia agraria: a mediados de febrero de 1918 solo habían recibido tierras, por dotación o restitución, 97 comunidades; pero hacia 1919 y 1920 los miembros progresistas del Congreso y dirigentes políticos locales presionaron con mayor fuerza para que se prestara más atención al problema de la tierra. Antes de que concluyera su período Carranza había otorgado más de 200,000 hectáreas a los ejidos, pero como señala Charles Cumberland:

"Esto constituía sólo un poco más del 1%, pero el principio de la propiedad comunal, como concesión del gobierno nacional, había quedado firmemente establecido".³

Por su parte, al ocupar Carranza la presidencia en 1917, los obreros se encontraban muy desorganizados; esta situación fue aprovechada hábilmente por el presidente, quien con el gobernador de Coahuila, Gustavo Espinosa Miriles, convocó a un Congreso Obrero en Saltillo, en el seno del cual se formó la Confederación Regional Obrero Mexicana (CROM) dirigida por Luis N. Morones.⁴ Integraron esta central los sectores obreros más importantes: electricistas, textiles, artes gráficas, mineros, fundidores de hierro y acero, ferrocarrileros, obreros de la construcción, metalúrgicos, etc. La fuerza que adquiriría esta central obrera se refleja en el número de afiliados:⁵

<u>Año</u>	<u>Número de afiliados</u>
1918	7,000
1919	10,000
1920	50,000
1921	150,000

Así, durante estos años se dieron los primeros pasos para establecer organizaciones, como la CROM, que bajo los principios corporativistas, brindarían apoyo político al gobierno. La expansión del Estado no podía apoyarse exclusivamente en el control de las redes tradicionales de poder (caciques) pues su legitimación se fundamentaba en la capacidad para brindar causas políticas más eficientes al desarrollo capitalista como era la corporativización de los diferentes-

sectores:

"... se le califica como corporativista en tanto se apoya en una articulación vertical para vincular al estado con un sector de la sociedad. Sin embargo, representa un cambio frente al caciquismo en tanto no tiene una base territorial puede incluir multitudes y no es en principio multifuncional. El corporativismo representa un mucho mayor grado de burocratización y formalización de las relaciones sociales y corresponde a la penetración activa del estado en los diversos sectores de de lo civil".⁶

Por otra parte, el gobierno carrancista, por su carácter nacionalista y en su intento de integrar al país a la modernidad, sostuvo una posición de protección a la empresa nacional, particularmente a la industria. "Para 1917 ya resultaba claro que el capital internacional era un eje inevitable del crecimiento económico y que este último era la base sobre la que habría de descansar cualquier estado. Por ello, al no ser ni posible ni deseable evitar el capital internacional, el nuevo estado tenía que recurrir a todas las armas y mecanismos posibles para establecer una relación menos dispar. Es por ello que la principal manifestación del nacionalismo fue el apoyo explícito y entusiasta del estado para la formación de una creciente burguesía nacional. Llegar a crear un sector empresarial que pudiese competir con los empresarios extranjeros parecía la mejor salvaguarda".⁷

Así para promover la reanudación y desarrollo de las actividades industriales y comerciales afectadas por la revolu

ción, el gobierno de Carranza creó la Secretaría de Industria y Comercio:

"El grado extraordinario de apremio en que se ha manifestado, principalmente al iniciarse la obra de la reconstrucción nacional, la necesidad de desarrollar las actividades industriales y comerciales del país motivó la creación de la Secretaría de Industria y Comercio".⁸

. A fines de 1917 también se realizó el primer Congreso Nacional de Industriales, convocado por el Centro Industrial de Puebla y auspiciado por la Secretaría de Industria y Comercio, y el primer Congreso Nacional de Comerciantes al que asistieron 130 delegados que representaban 30 Cámaras nacionales de comercio, 5 Cámaras de comercio extranjeras y 5 Secretarías ~~de~~ Cámaras mixtas.

Es necesario hacer hincapié en que el principal impulso a la industria nacional se manifestó a través de medios en cierta forma indirectos, como la ampliación de las redes ferroviarias, el establecimiento de nuevos caminos, el aumento del poder adquisitivo de la población por medio de la consolidación monetaria...

Por otra parte, durante esta etapa existieron fuertes y constantes fricciones con la burguesía extranjera debido a la postura nacionalista del Presidente, quien pugnaba por recuperar los recursos naturales. Los extranjeros se negaban a que se aplicaran los artículos constitucionales que afecta

ban sus intereses económicos, en particular el artículo 27 que señalaba, entre otras cosas, que el subsuelo pertenecía a la nación.

La confrontación tuvo lugar a distintos niveles, el principal fue la modificación de los derechos de propiedad que afectó principalmente la situación de las compañías petroleras y de menor importancia pero con resultados prácticos igualmente importantes, se encontró la controversia sobre política fiscal, ya que se puso fin a la exención de impuestos de que habían gozado las compañías petroleras.

Así, la cuestión petrolera fue uno de los aspectos más importantes de la política nacionalista de Carranza, la cual le atrajo la enemistad de las compañías y de los gobiernos extranjeros, encabezados por Estados Unidos. El presidente trató de que los hidrocarburos quedaran bajo el dominio del Estado, y su política nacionalista culminó con los decretos de 1918 que afirmaban que el petróleo del subsuelo pertenecía a la nación; sin embargo, ante las presiones de Estados Unidos, el gobierno se vió obligado a retroceder lo indispensable, esperando se expidiera la ley reglamentaria del artículo 27.

Señala Lorenzo Meyer que como reacción ante la nueva constitución y la política de Carranza, varias firmas norteamericanas que incluían empresas petroleras, mineras y agrícolas formaron la National Association for the Protection of

American Rights in Mexico (Asociación Nacional para la protección de los derechos norteamericanos en México) que envió a un representante a la Conferencia de Paz en Versalles, para conseguir la cooperación de los aliados contra Carranza, propuesta que, desde luego, no prosperó.⁹ La vida activa de esta asociación fue breve, y para 1920 ocupó su lugar la Asociación Americana de México, cuya membresía fue casi idéntica.

Ahora bien, al ocupar Carranza la presidencia en 1917 la situación económica por la que atravesaba el país era bastante crítica. Uno de los problemas económicos más graves que tuvo que enfrentar el nuevo gobierno fue la falta de circulante, ya que durante la lucha armada cada facción había emitido billetes de circulación forzosa, provocando inflación y caos. El exceso de papel causó a su vez la desaparición de las monedas metálicas y dañó al comercio interno.¹⁰

Para unificar la circulación monetaria Carranza emitió el papel infalsificable, pero debido a la falta de reservas de oro y de ingresos en metálico para sostener el precio, su valor descendió, y en marzo de 1917 fue retirado de la circulación. Entonces el país vivió sobre operaciones de trueque, hasta que la moneda metálica atesorada salió a la circulación, junto con el oro que venía del exterior.¹¹

En su informe de abril de 1917 Carranza señalaba: "El problema monetario continúa sin embargo sin resolverse, pues

no existiendo billetes de Banco, ni otras formas de crédito, que substituyan la circulación metálica, ésta ha tenido que hacerse casi enteramente sobre la base de circulación de monedas de oro, plata y cobre.

Al restablecerse la circulación metálica una complicación se presentó, y fue el alto valor de la plata en los mercados extranjeros, que ha hecho que nuestro peso se encuentre por encima de la calidad legal, y que, por tanto, se haya retirado de la circulación últimamente".¹²

Así, debido al alza del precio de la plata en el mercado mundial, se volvió a adoptar en 1918 el monometalismo oro, pero "El completo remedio no se logró hasta el 13 de noviembre de 1918 con la reforma monetaria por la cual dejaron de ser moneda los antiguos pesos de plata, las piezas de oro de 20, 10, 5 y 2.50 tuvieron poder liberatorio limitado, y la moneda fraccionaria se sustituyó por otras de liga más baja de plata... El éxito de la reforma se debió en gran parte a que la Comisión Monetaria proporcionó los fondos necesarios, tomando unos 53 millones a los bancos, además de estabilizar el valor del peso frente al dólar...".¹³

Por otra parte, en este período se carecía de un sistema bancario. El gobierno constitucionalista había expedido un decreto, el 29 de septiembre de 1915, dando un plazo de 45 días a los bancos de emisión para que ajustaran sus emisiones de billetes a las existencias en metálico que exigía-

la ley bancaria de 1897, según la cual la emisión de billetes no podría exceder del doble de las existencias en caja, en dinero efectivo o en barras de oro y plata.

En octubre de ese año también se creó la Comisión Reguladora e Inspector de Instituciones de Crédito, la cual encontró que solo nueve bancos de emisión, de los 24 existentes, se ajustaban a lo establecido por la ley o por sus concesiones.¹⁴ La circulación de billetes ascendía a 225 millones y las existencias metálicas a 78 millones, o sea a menos del 50% legal. Debido a esta irregular situación, en septiembre de 1916, se abrogaron por decreto las leyes que autorizaban concesiones a los bancos de emisión y las disposiciones de la ~~ley~~ Ley General de Instituciones de Crédito de 1897; también se ordenó nuevamente a los bancos cubrir la totalidad de los billetes puestos por ellos en circulación y como ninguno de los bancos logró cubrir el requisito, fueron declaradas caducas sus concesiones y sometidos a incautación. En su informe de abril de 1917 Carranza señalaba:

"...hubo necesidad de decretar la incautación de los bancos, medida que se llevó a cabo, prácticamente, sin necesidad de tomar posesión de los bancos mismos, sino pasando la administración de éstos a manos de un consejo de incautación".¹⁵

La incautación de los bancos duró más de 4 años sin que llegara a hacerse efectiva la liquidación de ninguno. Uno de los puntos que obstaculizaron la resolución del problema bancario fue el hecho de que Carranza, atendiendo a necesida

des urgentes, hizo uso de las reservas que en metálico poseían los bancos.¹⁶ Carranza señalaba:

"Los antiguos Bancos de Emisión han seguido liquidándose, aunque con demasiada lentitud, debido a su carencia de elementos y a que todavía no se ha juzgado oportuno levantar el moratorio que los ha venido amparando. Como es sabido, el Gobierno preconstitucional primero y más tarde el constitucional, tomaron en préstamo de los Bancos de Emisión sus existencias metálicas, por valor aproximado de 54.000.000... La liquidación de los Bancos de Emisión podrá violentarse a medida que el gobierno pueda ir cubriendo su adeudo".¹⁷

Leopoldo Solís señala que la destrucción del incipiente sistema financiero fue muy grave para el desarrollo de una economía de mercado, ya que dificultaba las transacciones económicas y el avance de la comercialización de bienes y servicios. "Aparte de que la disminución de la liquidez dificultaba los pagos y transacciones, la falta de un mercado de dinero y capitales impedía a los empresarios obtener préstamos con que establecer o ampliar sus empresas, lo que obstaculizaba la formación de capital y dificultaba que los fondos fluyeran hacia las empresas y actividades de más alta productividad".¹⁸ Ahora bien, examinando las finanzas públicas en este período nos encontramos con que el porcentaje más elevado de los ingresos que obtenía el gobierno provenía de los impuestos que se gravaban en las aduanas por concepto de importaciones y, en menor medida, por las exportaciones y a pesar de que por efectos de la primera guerra mundial, se restringieron las importaciones y aumentaron las exportacio-

nes de materias primas, sobre todo de café, algodón, henequén, petróleo y minerales, los impuestos a las importaciones seguían siendo una de las fuentes principales de ingresos.¹⁹

El gobierno recaudaba fondos considerables por medio del impuesto del timbre, que recaía, entre otras cosas, sobre el petróleo y los metales; Carranza señalaba:

"Sabido es que este impuesto grava casi todas las transacciones en el campo de la producción y del consumo, y así el aumento de recaudación en ese ramo, da a entender que la vida económica del país se hace más vigorosa cada día".²⁰

El presidente señalaba que en el período comprendido entre el ~~primero~~ primero de septiembre de 1917 y el 31 de mayo de 1918 se habían obtenido los siguientes ingresos:

Aduanas:

Importación	22.600,000	
Exportación	7.800,000	
Otros conceptos	<u>3.000,000</u>	
		33.400,000

Timbre:

Petróleo	5.900,000	
Metales	7.500,000	
Otros conceptos	<u>45.300,000</u>	
		58.700,000

Consulados	3.200,000
Correos	3.200,000
Telégrafos	3.000,000
Bienes industrializados e intervenidos	600,000. ²¹

Por otra parte, los egresos del presupuesto federal excedieron a los ingresos durante todo el período. Para cubrir el déficit en las finanzas públicas el gobierno federal trató de financiar éste mediante préstamos del exterior y del interior, pero como le fueron negados tuvo que crear e incrementar los impuestos.

Es muy importante señalar que Carranza destinó la mayor parte del presupuesto a gastos militares, ya que la pacificación del país era la tarea más apremiante. Wilkie asienta que durante estos años, se destinó un 15.0% del presupuesto a gastos económicos; un 2.3% a gastos sociales y un 82.7% a gastos administrativos, de los cuales un 69.6% correspondía a gastos militares.²²

Debido a la mala situación de las finanzas públicas Carranza aplazó indefinidamente el servicio de la deuda exterior. Por otra parte el gobierno no pudo conseguir crédito externo debido, entre otras cosas, a que los países europeos se encontraban enfrascados en la primera guerra mundial. Pero al terminar la guerra europea a fines de 1918, los capitalistas europeos y norteamericanos con intereses en México,

podieron prestar de nuevo atención a los problemas de este país y el resultado inmediato fue la formación, en febrero de 1919, del Comité Internacional de banqueros con Negocios-en México. En este predominaban los banqueros norteamericanos, sobre todo la casa J.P. Morgan and Co., no obstante que la mayor parte de la deuda se encontraba en Europa.

Jean Bazant señala al respecto:

"Lo anterior se debe simplemente a que Europa estaba demasiado ocupada con sus dificultades propias - mientras el poderío estadounidense había crecido absoluta y relativamente. En esta forma, México que estaba apenas saliendo del caos revolucionario, se encontró solo frente a frente con su vecino, triunfante en la guerra".²³

Sin embargo, las negociaciones del Comité no recibieron una solución durante el gobierno de Carranza.

Ahora bien, la mayoría de los estudiosos del período revolucionario coinciden en señalar que los diez años transcurridos de 1910 a 1920, el crecimiento económico se detuvo casi por completo.²⁴ Sin embargo, como se señaló al estudiar la revolución, John Womack asienta que el desarrollo económico del país no fue destruido completamente durante este pe--ríodo.

Por ejemplo, la revolución no perturbó durante mucho -- tiempo la producción de cosechas comerciales (la producción de henequén incluso registró un auge durante todo el dece---nio) pero sí ejerció una influencia sostenida sobre los cul-

tivos alimenticios básicos tales como el maíz y el frijol.²⁵ Leopoldo Solís asienta que el producto bruto agrícola, que había crecido al ritmo de 4.4% anual en 1895-1910, descendió anualmente a razón del 5.2%. La ganadería, a su vez, descendió al 4.6% anual.²⁶

Es importante señalar que la violencia rural y la amenaza de expropiaciones en el campo contribuyeron a la acumulación de capital en las ciudades entre 1915 y 1920. John Womack deduce de los estudios económicos monográficos sobre el período de 1910 a 1920, que desde 1916 los principales centros fabriles empezaron a elevar su producción.²⁷

Ahora bien, el comercio interior, durante estos años, siguió siendo limitado y el exterior siguió arrojando saldos favorables. En 1918 las importaciones alcanzaron la cifra de 154.470,035 y las exportaciones de 367.305,045 debido a que por efecto de la primera guerra mundial se restringieron las importaciones y aumentaron las exportaciones de materias primas, sobre todo de café, petróleo y minerales, así como de algodón y henequén.²⁸

La industria petrolera vivió su época de oro durante estos años, y en 1921 México llegaría a ocupar el segundo lugar, como productor de petróleo, después de Estados Unidos, debido, entre otras cosas, a que la producción masiva de automóviles y la Guerra Mundial crearon una gran demanda que auspició la explotación intensiva de todos los depósitos co-

nocidos en el Golfo de México.²⁹

En cuanto a la minería, las compañías pequeñas fueron las más afectadas, ya que las grandes continuaron sus operaciones en espera del retorno a la normalidad y aprovecharon la situación para absorber a bajo costo, a muchas de sus competidoras. Además la Primera Guerra Mundial aumentó de tal modo la demanda que las grandes compañías mineras pudieron soportar el alza de los costos y seguir operando con utilidades.³⁰

En realidad la bonanza de la industria petrolera y minera no benefició, mas que indirectamente, a través de los impuestos, al gobierno de Carranza, ya que la mayor parte de estas se ~~en~~contraba en manos del capital extranjero.

Ahora bien, el último de los problemas que Carranza tuvo que afrontar fue el de la sucesión presidencial. A fines de 1919, al recibir la noticia de que Obregón se declaraba candidato para la presidencia de la República, lanzó la candidatura del ingeniero Ignacio Bonillas -un civil desconocido para la mayoría de la población- con lo que evidenciaba el oculto propósito de imponer un sucesor.

Esta imposición causó descontento entre los militares pues se pretendía hacer a un lado a Alvaro Obregón, uno de los jefes más populares desde la época de la lucha contra Villa:

"Alvaro Obregón demostró que al término de la Revolución el poder político fue heredado por los generales triunfantes. Su capacidad militar, exhibida en múltiples ocasiones, le dió la primacía natural sobre ellos, lo que le permitió en el momento conveniente, el 23 de abril de 1920, dar un golpe de estado mediante la rebelión llamada de Agua Prieta".³¹

Carranza, al verse atacado por sus enemigos y abandonado por la mayoría de sus antiguos partidarios, salió precipitadamente de la Ciudad de México, rumbo a Veracruz, pero antes de llegar a su destino fue asesinado en Tlaxcalantongo:

"La derrota y asesinato de Carranza el 21 de mayo de 1920 no significó en modo alguno que el programa constitucionalista desapareciera. Los vencedores lo reafirmaron. El movimiento anticarrancista de Agua Prieta no buscó imponer un nuevo sistema de dominación, su meta fue el reacomodo de fuerzas dentro del círculo dominante. El triunfo de Obregón sería la última vez que un levantamiento militar tendría buen éxito. Sin embargo, iba a pasar algún tiempo antes de que el nuevo régimen encontrara una fórmula de transferencia pacífica del poder".³²

El Congreso de la Unión, después del asesinato de Carranza, designó como presidente provisional de la República al gobernador de Sonora Adolfo de la Huerta, que había sido uno de los principales líderes del movimiento de Agua Prieta. Entre los muchos problemas que afrontó el presidente provisional los más apremiantes eran el de someter las rebeliones que estallaban en todo el país y el de obtener el reconocimiento de Estados Unidos.

Así, durante este período, se rindieron a las fuerzas

del gobierno Pancho Villa y Félix Díaz. También se realizó el licenciamiento de más de 40,000 hombres que se habían levantado contra Carranza. Por su parte, el reconocimiento de Estados Unidos no fue obtenido, a pesar de las muchas negociaciones que se hicieron.

En septiembre de 1920 se efectuaron las elecciones presidenciales y Alvaro Obregón ocupó la primera magistratura.- La tarea más urgente del nuevo gobierno, como la de sus predecesores, fue consolidar su recién ganada hegemonía, para lo cual era necesario eliminar de la esfera política a los generales carrancistas, gonzalistas y antiguos rebeldes. Así en julio de 1920 Pablo González fue desterrado y otros jefes militares fueron eliminados o atraídos hacia las filas gubernamentales con prebendas, ya que Obregón premiaba la lealtad de que era objeto mediante la concesión de puestos públicos y de canonjías económicas. Al mismo tiempo, para contrarrestar esta práctica que fortalecía los cacicazgos, Obregón se avocó a la tarea de disminuir el poder de los militares reorganizando el ejército. Para ello se crearon las reservas, dando de baja a un gran número de generales, jefes, oficiales y tropa: se crearon también las colonias militares para permitir el retorno a la vida civil de algunos de los cuerpos del ejército y se aumentaron las regiones militares de 20 a 35.³³

Ahora bien, en 1921, de la población económicamente activa (4,883.6) un 71.4% laboraba en el sector agropecuario,-

un 11.5% en el industrial (del cual correspondía un 9.3% a la industria manufacturera y extractiva, 2.1% a la construcción, y un 0.1% a la electricidad) y un 17.1% en el de servicios (5.6% correspondía al comercio, 1.6% a los transportes y comunicaciones y un 9.9% a otros servicios).³⁴

El sector agrícola era, y continuaría siéndolo por muchos años, el eje del sistema económico, y los campesinos, uno de los grupos más "explosivos". Hacia 1920 únicamente en Morelos el sistema de tenencia de la tierra se estaba transformando, en el resto del país todo estaba prácticamente por hacer; el grupo de Agua Prieta sostendría como propia la bandera agrarista, por ello la retórica oficial se encuentra llena de alusiones al origen campesino de la revolución y a la legitimidad de la demanda de "tierra y libertad". Lorenzo Meyer señala:

"La realidad distó mucho de corresponder a los pronunciamientos oficiales, que, por otra parte, contribuyeron a la confusión y mediatización de algunos de los sectores campesinos políticamente activos, después de 1920".³⁵

Así, aunque el Partido Nacional Agrarista (PNA), uno de los soportes del gobierno obregonista, aprobaba la redistribución de la propiedad de la tierra, en la práctica las demandas campesinas fueron manipuladas por él para ganar posiciones dentro del aparato político.

Obregón consideraba que la pequeña propiedad era más productiva que el ejido, por lo que se dedicó a impulsarla

durante todo su gobierno. A su vez, no se opuso al latifundio y solo admitía su fraccionamiento, en el caso de que el propietario no cultivara sus tierras o lo hiciera ineficientemente. Por ello, la tendencia predominante del gobierno en la década de los veintes no sería la de una reforma agraria radical, sino de una economía agraria basada en la pequeña propiedad o en la hacienda:

"Durante los 4 años de su gobierno Obregón informó haber ejecutado 650 resoluciones definitivas sobre 1.170,000 hectáreas y haber dado la posesión provisional de 3.245,000 hectáreas, que beneficiaron a 400,000 individuos... siendo las restituciones en todos los casos menos numerosas que las dotaciones; ésto último significaba que al final del gobierno obregonista la estructura propietaria tradicional del país quedaba prácticamente intacta..."³⁶

Así, la reforma agraria se realizó mediante decisiones políticas que buscaban equilibrar por una parte la presión de las masas campesinas que pedían tierras, y por otra, la presión de los latifundistas que querían conservar sus propiedades.

En lo que respecta al movimiento obrero, el gobierno obregonista concedió todo su apoyo a los trabajadores afiliados a la CROM, y a través de los organismos legales intervino constantemente en su favor en los distintos conflictos laborales. La CROM fue la organización laboral más poderosa, pero nunca llegó a controlar completamente al movimiento obrero, sindicatos importantes, como los petroleros, permanec

cieron fuera de ella.

En Veracruz, el movimiento obrero-campesino cobró gran fuerza. Fue ahí donde se desarrollaron los movimientos huelguistas más importantes de la época, como el de inquilinos de habitación contra el pago de rentas, que fue apoyado por el gobernador Adalberto Tejeda. Este movimiento logró a su vez, la formación de comités agrarios, que solicitaban dotaciones de tierra; para 1923 se formó la Liga de Comunidades Agrarias de Veracruz que sería apoyada por Obregón, para usarla contra los delahuertistas.

Ahora bien, la conciliación de clases y grupos era una de las ideas básicas que permeaban el pensamiento de Obregón. El 5 de diciembre de 1920 el presidente decía a los exponentes de la banca, el comercio, la industria y la agricultura:

"Nosotros creemos que la manera más eficaz de lograr la reconstrucción nacional, es dando toda clase de facilidades y seguridades a los hombres de capital y de acción, para que inicien desde luego el desarrollo de nuestras riquezas naturales, sin descuidar, por supuesto, los justos anhelos de mejoramiento económico que tienen todas nuestras clases trabajadoras, y a las cuales tienen también derecho".³⁷

Raymond Vernon señala que la falta de seguridad en el campo produjo una gran emigración de capitales y mano de obra del campo a la ciudad:

"Parte de la fuerza de trabajo ingresó a la construcción, así como parte del capital se invirtió en casas particulares y de apartamentos, pero, al-

parecer, una parte fue absorbida por la industria. El hecho es que en la década de 1920 se produjo un flujo de inversiones, bastante significativo, hacia la industria manufacturera".³⁸

En estos años el proceso de urbanización se aceleró, y la población urbana que en 1910 constituía el 11.7% del total, aumentó a 14.7% en 1921.³⁹

Ahora bien, uno de los problemas más serios que tuvo que hacer frente al gobierno de Obregón fue la negativa de reconocimiento por parte de Estados Unidos.

Al iniciarse 1921 estaban interrumpidas las relaciones diplomáticas con los gobiernos de Estados Unidos, Inglaterra, Francia, Bélgica, Suiza y Cuba, pero como señalaba Alberto J. Pani:

"...la anomalía de la situación internacional estaba de tal forma vinculada a la cuestión mexicana-americana que solucionadas las dificultades con el gobierno de los Estados Unidos, quedaría salvado automáticamente el escollo para la normalización de nuestras relaciones con los otros gobiernos".⁴⁰

Para contar con el visto bueno de Washington se debían resolver los siguientes problemas: definir el alcance del artículo 27 en relación con la industria petrolera y a las propiedades agrarias extranjeras; la reanudación del pago de la deuda exterior y las compensaciones a extranjeros por daños a sus bienes y personas durante la revolución. En 1921 el departamento de Estado americano hizo llegar a Obregón un proyecto de tratado de "amistad y comercio", en el que, en--

tre otras cosas, se pedían garantías contra la aplicación retroactiva del decreto del 6 de enero de 1915 y la constitu-
ción de 1917.

Obregón prefirió esperar, pese a que le era urgente el reconocimiento de Estados Unidos para evitar que los descontentos con su gobierno obtuvieran armas en el vecino país, pero empezó haciendo algunas concesiones: en julio y agosto de 1921 la Suprema Corte declaró que el artículo 27 en su aspecto petrolero no podía ser aplicado retroactivamente en contra de algunas compañías como la Texas Oil. El siguiente paso fue reiniciar el pago de la deuda, por lo que el secretario de Hacienda Adolfo de la Huerta fue enviado a negociar la reanudación de los pagos con el Comité Internacional de Banqueros, que controlaba la mayor parte de los bonos de la deuda. Después de largas negociaciones se llegó a un acuerdo conocido como convenio De la Huerta-Lamont, firmado el 16 de junio de 1922, en virtud del cual México aceptaba una deuda de 1,452 millones de pesos (700 millones de dólares).⁴¹

México hizo esfuerzos considerables para iniciar los pagos, utilizando para ello los impuestos sobre el petróleo, pero a fines de 1923, al estallar la rebelión delahuertista, los ingresos federales se redujeron y los pagos fueron sus-
pendidos.

"Ni las decisiones judiciales sobre el artículo 27,
ni el convenio De la Huerta-Lamont, ni la tibieza-

de la reforma agraria trajeron el reconocimiento de Obregón".42

En 1923 los norteamericanos empezaron a reconocer su posición pues la permanencia de Obregón en el poder sin su apoyo ponía en entredicho el control de Estados Unidos en América. Así se iniciaron pláticas entre los representantes de los gobiernos de Estados Unidos y México y se llegó a un acuerdo, conocido como: los tratados de Bucareli, según los cuales:

"... el gobierno mexicano aceptó que la legislación revolucionaria, especialmente el artículo 27 constitucional, no tenía efectos retroactivos, y que por lo mismo no podían ser afectados los derechos de los ciudadanos norteamericanos obtenidos hasta antes de 1917. Por lo mismo se comprometía a pagar indemnización, por medio de bonos, de las expropiaciones de tierras que se hicieran, sin exceder de un límite determinado, y no afectar los intereses de las compañías petroleras que explotaban el petróleo en nuestro territorio.

Al mismo tiempo, con la firma de una Convención Especial de Reclamaciones, el gobierno mexicano aceptaba resarcir los daños causados por la Revolución a los extranjeros, mientras que por la firma de una Convención General de Reclamaciones se trasladaba la resolución de cada una de las demandas a la decisión de un tribunal mixto de arbitraje".43

Estos acuerdos no constituyeron técnicamente un tratado, así pues lo acordado comprometía a Obregón, pero no a sus sucesores. A pesar de ello el presidente Harding otorgó su reconocimiento a Obregón en agosto de 1923, y éste llegó oportunamente pues poco después se inició la rebelión delahuertista, que en gran parte fracasó debido a la negativa de Estados Unidos de venderle armas

Ahora bien, como la toma de posesión de Obregón coincidió con la depresión que siguió a la primera guerra mundial, su gobierno tuvo que enfrentarse a la acentuada caída de los precios de las materias primas, y como consecuencia de ello a la disminución de los ingresos federales por concepto de exportaciones.

Para sanear las finanzas públicas, que habían sido perjudicadas por la disminución de ingresos, el gobierno de Obregón se propuso restaurar el crédito interno y externo y realizar una reorganización fiscal.

Para lograr restaurar el crédito interno Obregón estableció un decreto el 31 de enero de 1921 que disponía la liquidación ^{de} y devolución de los bancos a sus propietarios, pero sin el carácter emisor. Más adelante se dictaron decretos nuevos por los que se intentaba reglamentar el funcionamiento de los bancos. Pero a pesar de que durante los tres primeros años de gobierno del presidente Obregón se habían dado pasos importantes hacia la reorganización de la vida bancaria en el país, y aunque en ese período el gobierno había comenzado a actuar desde muy pronto (enero de 1921) para que los banqueros nacionales y extranjeros entendieran que su situación iba a ser distinta a lo que había sido durante los años del presidente Carranza, el primer paso decisivo de acercamiento entre banca y gobierno se dió a fines de 1923, cuando el secretario de Hacienda Alberto J. Pani, convocó la

primera Convención Nacional Bancaria.⁴⁴

La Convención Nacional bancaria se llevó a cabo en los primeros meses de 1924 y poco después de clausurada, el gobierno inició una verdadera ofensiva legislativa en materia de bancos: el 26 de mayo de ese mismo año se expidió la ley reformativa de la del 31 de enero de 1921 (que reglamentaba la desincautación de los bancos así como la liquidación de los que se encontraban más apremiantes) por la que se ampliaba la moratoria que habían recibido los deudores de los bancos hipotecarios; el 21 de agosto se expidió la Ley de Suspensión de Pagos a Establecimientos Bancarios y el 30 de octubre otra sobre bancos refaccionarios.⁴⁵ Pero no sería sino hasta el año siguiente, bajo la presidencia de Plutarco Elías Calles, cuando se formaría el Banco Unico de Emisión.

Al mismo tiempo, para restaurar el crédito externo se llevaron a cabo negociaciones con el Comité Internacional de Banqueros, que como ya mencionamos terminaron con el Acuerdo De la Huerta-Lamont.

Por otro lado desde 1921 se inició la reorganización fiscal mexicana, que por primera vez transformaría los impuestos al consumo. En septiembre de 1921 se efectuó la reforma de mayor trascendencia en materia fiscal en este período: el establecimiento del "Impuesto del Centenario" que constituyó el antecedente inmediato del impuesto sobre la renta, que intentaba gravar proporcionalmente con un mayor

impuesto a las clases que obtuvieran mayores ingresos. En 1924 Obregón señalaba:

"...el Ejecutivo de mi cargo creó un impuesto que por su excelencia técnica, podrá constituir el núcleo de formación del futuro sistema: el que grava los sueldos, salarios y emolumentos y las utilidades de sociedades y empresas.

La renta, en efecto, es la mejor medida de las facultades económicas individuales y colectivas con relación al impuesto".⁴⁶

Por otro lado, ante la falta de un Catastro Nacional Fiscal, de valorización y empadronamiento de la propiedad raíz en toda la República, como base de tributación predial, Obregón convocó a una Convención a gobernadores, representantes de la Secretaría de Hacienda y propietarios de predios rústicos y ~~rústicos~~ urbanos para formar el catastro fiscal uniforme en todo el país.

Pese a la acción del gobierno, al tratar de aumentar sus ingresos, las finanzas públicas siguieron registrando déficits durante la mayor parte de este período. En septiembre de 1923 Adolfo de la Huerta renunció como secretario de Hacienda y Crédito Público y Alberto J. Pani fue nombrado en su lugar. El nuevo secretario de Hacienda se convenció de que la situación financiera de la nación era lamentable, además de las deudas heredadas de administraciones anteriores, las cuentas del Erario Federal arrojaban el 30 de septiembre de 1923 un déficit de cerca de 42 millones.⁴⁷ Obregón señalaba en 1924:

"...las aludidas diferencias crecientes entre los egresos y los ingresos, aparte de hacer cada vez más fuerte el desequilibrio acumulativo de los presupuestos, ocasionaba deudas y actos que, por su naturaleza, afectaban muy seriamente el crédito financiero y moral del gobierno dentro y fuera del país, puesto que un número considerable de dichas deudas procedía de compras pactadas de contado con comerciantes nacionales y extranjeros..."⁴⁸

Ante la crítica situación de las finanzas públicas el gobierno obregonista se propuso realizar una estricta economía en todas las ramas de la Administración, y para ello autorizó a la Secretaría de Hacienda reducir en un 10% los sueldos de todos los funcionarios y empleados públicos, incluyendo a los miembros del ejército. Sin embargo, la rebelión delahuertista echó por la borda los intentos de resolver el problema hacendario. Obregón señalaba que el golpe delahuertista:

"...opuso una barrera de lágrimas y de sangre al desarrollo del programa de rehabilitación de las finanzas nacionales, anuló los pasos ya dados en tal sentido y llevó al país y al Gobierno, en ese respecto, a una situación muchas veces peor que la que se trataba de corregir..."⁴⁹

Señalaba Obregón también que la represión de la última asonada militar y el restablecimiento de la normalidad económica costaría a la Hacienda Pública Federal una suma no menor de 60 millones de pesos.⁵⁰

Ahora bien, durante el gobierno de Carranza uno de los problemas más urgentes, en materia económica, había sido la falta de circulante. Problema que fue, en gran medida, re-

suelto al adoptarse el monometalismo oro en 1918 y al efectuarse la reforma monetaria ese mismo año. Sin embargo, las vicisitudes que a lo largo de su historia ha experimentado el país como consecuencia de las fluctuaciones de la plata, se dejaron sentir nuevamente al bajar este metal en los mercados internacionales, después de la Guerra Mundial, de más de un dólar la onza troy en 1919 y 1920 a menos de 65 centavos en 1921. Así, las monedas de oro comenzaron a sustraerse de la circulación y las de plata a ocupar su lugar, en tal forma que en pocos años las monedas de plata volvieron a ser las predominantes. Se estaba aún lejos de tener un sistema monetario elástico, ajeno a las vicisitudes de los metales preciosos.⁵¹

~~—~~
Ahora bien, este período histórico ha sido considerado como una etapa de reconstrucción, aunque muchos de los proyectos tendrían que esperar a que la situación política fuera más estable, para poder llevarse a cabo.

El Producto Interno Bruto (PIB) creció durante este período a un ritmo casi imperceptible (0.6%) pero como coincidió con un ligero descenso en el crecimiento de la población, el aumento del PIB per capita resultó ser del 1.2%.⁵²

Parece ser que el clima para la inversión en la agricultura permaneció inseguro durante estos años; sin embargo la producción de productos agrícolas de exportación, como el tomate, garbanzo, henequén, café, etc., fue acelerada. Para

el "México tradicional" alimentado de maíz y frijol el gobierno debía importar grandes cantidades de productos agrícolas de subsistencia; en 1921 las importaciones de maíz y frijol ascendieron a 20 millones.⁵³

Por su parte la actividad manufacturera se desarrolló de prisa durante los años veinte:

"El retorno de la seguridad en el transporte ferroviario recreó el mercado nacional desaparecido durante la lucha armada, y las tendencias anteriores a la revolución se reafirmaron. Finalmente, la difícil situación política que se presentaba a algunos miembros del grupo terrateniente, los llevó a invertir más en las empresas industriales que en la agricultura".⁵⁴

El comercio interno, a su vez, se fue restableciendo paulatinamente, al resolverse el problema de la falta de circulante, y al ser reparadas las vías de comunicación, principalmente las vías férreas. El comercio exterior, por su parte, vinculó al país cada vez más con su vecino del Norte; en 1922 el 64% de las importaciones provenía de los Estados Unidos, y para 1926 la proporción aumentaría a un 70%; a su vez, México colocaba, en 1922, un 80% de sus exportaciones en los Estados Unidos.⁵⁵

El petróleo y sus derivados ocuparon, en este período, el primer lugar de las exportaciones, llegando a su punto más alto en 1921, y de ahí en adelante se inició un continuo descenso. Los minerales siguieron ocupando un lugar muy importante dentro de las exportaciones, durante los 6 primeros

años de la década de los veintes México se convirtió en un poderoso exportador de zinc y plomo, hasta llegar a ocupar el segundo lugar mundial, como productor de ambos metales.⁵⁶ La exportación de productos agrícolas también creció durante los veintes, sirviendo un poco de contrapeso al desplome petrolero.

Como se mencionó ya, 1921 y 1922 fueron los años cumbre de la producción y exportación de petróleo mexicano. Lorenzo Meyer señala que toda esta producción provino de los campos del Golfo de México, pero en 1923 estos depósitos empezaron a dar señales de agotamiento y a ser invadidos por aguas saladas por lo que sobrevino un rápido descenso. Esta situación combinada con el crecimiento de la producción soviética y venezolana, redujo los depósitos mexicanos a una posición secundaria en el panorama mundial.

Por otro lado, para 1920 la industria minera experimentaba una recuperación parcial, interrumpida por la recesión mundial de la primera guerra mundial. Pero la expansión económica experimentada por Estados Unidos, en los veintes, produjo un aumento en la demanda de plata, plomo, zinc y cobre.

Ahora bien, me gustaría concluir este capítulo señalando que los años posteriores a la revolución, son años de reacomodo de los jefes revolucionarios dentro del círculo del poder.

El peligro de una asonada militar estaba siempre latente en el ánimo del que ocupara la silla presidencial. Por eso es que, a pesar de los numerosos problemas que tenían que resolver los gobernantes, destacaba el de mantener la estabilidad política, internamente, mediante eliminaciones y alianzas de los diferentes caciques y en el plano externo mediante el reconocimiento del vecino país del Norte.

Ahora bien, en el terreno económico, no se siguió una política determinada, sino que los problemas más urgentes se iban resolviendo como las circunstancias en general lo permitían.

Para Carranza y Obregón, aunque para éste último en menor medida, el problema más apremiante en el terreno económico era la falta de liquides monetaria, ya que sin dinero no se podían efectuar pagos y transacciones, quedando la economía paralizada. Asimismo, la destrucción del sistema financiero, heredado del porfiriato, representó también un grave obstáculo para el desarrollo de una economía de mercado. Por ello Carranza y Obregón se esforzaron en legislar en este terreno. Solo hasta 1924, cuando la situación económica fue más propicia Calles y su equipo de técnicos trataron de imponer una verdadera reestructuración económica.

NOTAS

1. Raymond Vernon, El dilema del desarrollo económico de México, 9a. reimp., trad. de René Cárdenas Barrios, México, Diana, 1979, p. 83.
2. Ibid., p. 84-85.
3. Charles Cumberland, La revolución mexicana, los años constitucionalistas, México, Fondo de Cultura Económica, 1980, 347-348.
4. José Luis Reyna y Marcelo Miquet, "Introducción a la historia de organizaciones obreras en México 1912-1966" en Tres estudios sobre el movimiento obrero en México, México, El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos, 1976 (Jornadas/80), p. 24.
5. Ibid.
6. Alejandra Lajous, "Proyecto para el estudio de México contemporáneo (1917-1980)", Instituto de Investigaciones históricas de la UNAM, 1980 (inédito), p. 15 y 16.
7. Ibid., p. 12.
8. Venustiano Carranza, "Informe presidencial leído ante el Congreso el 10. de septiembre de 1917", en Los presidentes de México ante la Nación 1821-1966, t. III, Informes de 1912 a 1934, México, Editado por la XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, 1966, p. 223.
9. Lorenzo Meyer, Los grupos de presión extranjeros en el México revolucionario 1910-1940, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1973, (Colección del Archivo Histórico Diplomático Mexicano, tercera época, obras monográficas/I), p. 42.
10. Berta Ulloa, "La lucha armada (1911-1920)" en Historia General de México, t. IV, 2a. ed., México, El Colegio de México, 1977, p. 72.

11. Raúl Ortiz Mena, "Moneda y crédito" en México 50 años, - de revolución, México, Fondo de Cultura Económica, 1963, p. 392.
12. V. Carranza, "Informe presidencial leído al abrir sesiones extraordinarias el Congreso, el 15 de abril de ---- 1917" en Los presidentes de México..., p. 185 y 186.
13. B. Ulloa, op. cit., p. 101.
14. R. Ortiz Mena, op. cit., p. 392 y 393
15. V. Carranza, "Informe presidencial leído al abrir sesiones extraordinarias el Congreso, el 15 de abril de ---- 1917"..., p. 186.
16. Diego López Rosado, Curso de historia económica de México, 3a. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, 1973, p. 478.
17. V. Carranza, "Informe presidencial leído al abrir el Congreso sus sesiones ordinarias el 10. de septiembre de 1918"..., p. 263.
18. Leopoldo Solís, La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas, 9a. ed., México, Siglo XXI, ---- 1979, p. 107 y 108.
19. Emilio Vera Blanco, "La industria de transformación en México 50 años de revolución"..., p. 53.
20. V. Carranza, "Informe presidencial leído al abrir el Congreso sus sesiones ordinarias el 10. de septiembre de 1918"..., p. 258.
21. Ibid., p. 257 y 258.
22. James Wilkie, La revolución mexicana; vasto federal y cambio social, trad. de Jorge E. Monzón, México, Fondo de Cultura Económica, 1978, (Sección: Obras de Economía), p. 66.

23. Jan Bazant, Historia de la deuda exterior de México (1823-1946), prólogo de Antonio Ortiz Mena, México, El Colegio de México, Centro de Estudios Históricos, 1968- (Nueva Serie/3), p. 184 y 185.
24. Clark Reynolds, La economía mexicana: su estructura y crecimiento en el siglo XX, México, Fondo de Cultura -- Económica, 1973, p. 45; y R. Vernon, op. cit., p. 95 y 96, L. Solís, op. cit., p. 86.
25. C. Reynolds, op. cit., p. 132 y 133.
26. L. Solís, op. cit., p. 89.
27. John Womack, "La economía en la revolución (1910-1920)- Historiografía y análisis "México, Nexos, año 1, núm. 11, noviembre 1978, p. 24; para otra opinión Vid, L. Solís, op. cit., p. 89.
28. V. Carranza, "Informe presidencial leído al abrir el Congreso sesiones ordinarias, el 10. de septiembre de 1919"..., p. 325 y 326.
29. L. Meyer, Los grupos de presión..., p. 22 y 23.
30. J. Womack, op. cit., p. 3.
31. A. Lajous, Los orígenes del partido único en México, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Históricas, -- 1979, (Serie de Historia Moderna y Contemporánea: 11), p. 14.
32. L. Meyer, "El primer tramo del camino" en Historia general de México, t. IV, México, El Colegio de México, --- 1977, p. 114.
33. Ibid., p. 116.
34. Ibid., p. 128.



35. Ibid., p. 134.
36. Arnaldo Córdova, La ideología de la revolución mexicana; La formación del nuevo régimen, 3a. ed., México, Ediciones Era, 1974, (El hombre y su tiempo), p. 279.
37. Alvaro Obregón, discurso dirigido a los exponentes de la banca, el comercio, la industria y la agricultura, el 5 de diciembre de 1920, citado por A. Córdova, op. cit., p. 271.
38. R. Vernon, op. cit., p. 98.
39. L. Meyer, "El primer tramo del camino"..., p. 128.
40. Alberto J. Pani, Las Conferencias de Bucareli, México, Editorial Jus, 1923, p. 105.
41. L. Meyer, "El primer tramo del camino"..., p. 149.
42. Ibid., p. 150.
43. Andrea Sánchez y Ramiro Lafuente, "Carranza y Obregón en el poder" en Historia de México, t. 9, México, Salvat editores de México, S.A., 1974, p. 167 y 168.
44. Enrique Krauze, La reconstrucción económica, período 1924-1928, México, El Colegio de México, 1977 (Historia de la Revolución Mexicana, v. IV, t. 10), p. 31 y 32.
45. Ibid., p. 32.
46. A. Obregón, "Informe leído al abrir el Congreso sus sesiones ordinarias el 1o. de septiembre de 1924" en Los presidentes..., p. 620.
47. John W.F. Dulles, Ayer en México; Una crónica de la Revolución 1919-1936, trad. de Julio Zapata, México, F.C.E., 1977 (Sección de obras de Historia), p. 181.

48. A. Obregón, "Informe leído al abrir el Congreso sus sesiones ordinarias, el 1o. de septiembre de 1924"... , p. 606.
49. Ibid., p. 608.
50. Ibid., p. 611.
51. Raúl Ortiz Mena, "Moneda y crédito" en México 50 años - de revolución, v. I, La economía, México, F.C.E., 1960, p. 398.
52. L. Meyer, "El primer tramo...", p. 127.
53. E. Krauze, op. cit., p. 217.
54. L. Meyer, "El primer tramo...", p. 131.
55. E. Krauze, op. cit., p. 215.
56. Ibid., p. 229.

CAPITULO IV

EL GOBIERNO DE PLUTARCO ELIAS CALLES (1924-1928)

Al terminar Alvaro Obregón su período presidencial, en 1924, dejó como sucesor a Plutarco Elías Calles, todo sugiere que, con la idea de seguir influyendo en la vida política nacional y después retornar a la presidencia de la República.

Calles carecía del carisma que desbordaba Obregón y no tenía fama como militar, sin embargo, poseía otras cualidades importantes en el ejercicio del poder: "Obregón podía menospreciar a Calles como militar, pero nunca como político, probablemente lo habría aplastado, en el mismo terreno político, de haberse dado un enfrentamiento entre ellos, pero en lugar de combatirlo lo hizo su mejor colaborador, en la medida en que fue creciendo su ascendiente, diverso del de Obregón, entre las masas. Esa y no otra parece ser la razón principal de que Calles haya devenido socio de Obregón en el poder".¹ El modo como Calles se ligaba con las masas no tenía la naturaleza carismática de Obregón; don Plutarco entablaba alianzas con los líderes menores de las masas, pero en este "arte" de forjar alianzas superaba al mismo Obregón. Jean Meyer asienta que Calles compensaría su falta de carisma y gloria militar con orden burocrático, desarrollismo y agresividad.²

Es muy importante dejar asentado que parte de la naturaleza del callismo fue el ser bicéfalo ya que Obregón nunca dejó de intervenir en la vida política, dándose entre él y Calles, más que una amistad, un entendimiento racional.

Ahora bien, al ocupar Calles la presidencia de la República en 1924, la relativa estabilidad política por la que atravesaba el país daba lugar al entusiasmo y ánimo reconst--ructor. Carranza y Obregón se habían lanzado a la tarea de reconstruir el país, pero las difíciles circunstancias internas y externas obstaculizaron su camino; ahora sería Calles--el que llevaría a cabo con más éxito esta labor reconstructiva. Se puede seguir una línea entre el pensamiento de Ca---rranza, ~~Ob~~regón y Calles en cuanto a las metas que se proponían, aun cuando utilizaran diferentes medios. La idea básica que predominaba en la conciencia de estos hombres era la--de modernizar el país, sin embargo, con Calles esta idea cobra mucho más fuerza.

Así, la actitud de Calles hacia los campesinos, obreros, empresarios y burguesía extranjera se entiende dentro de esta concepción modernizadora.

El nuevo Presidente consideraba el reparto de tierras una necesidad política que había que resolver:

"...tratar de suspender la ejecución de la Reforma Agraria sería exponerse a los peores riesgos. Este era el gran problema del país y había que resolu

verlo cuanto antes; de otra manera, el movimiento-agrarista se volvería una corriente impetuosa que lo arrastraría todo".³

Calles veía en el ejido una transición forzosa muy poco atractiva, por lo que deseaba terminar rápido con el reparto y formar una clase de pequeños propietarios modernos con la ayuda de una política de riego, crédito y formación técnica. Por concepto de dotaciones y restituciones, hasta 1928 el gobierno había entregado 4.400,000 has., que representaban el 3% del área total del país. Ese 3% nacional fue otorgado en la siguiente proporción: Carranza había entregado el 4%; De la Huerta el 3%; Obregón el 31% y Calles el 62%; es decir, en 1928 había sido Calles el Presidente que más tierras había repartido.⁴ Pero debe decirse que en general predominaron las dotaciones porque permitían repartos en zonas inapropiadas para el cultivo. Las restituciones, a su vez, fueron en cambio mucho menos porque casi siempre se referían a tierras fértiles que seguían en manos de terratenientes y pequeños propietarios. El reparto agrario pulverizó la tierra e hizo depender al campesino del cultivo de una tierra insuficiente o pobre, que obligaba a los ejidatarios a vivir de otra cosa o a contratarse como jornaleros en las parcelas de sus compañeros.

Por otra parte se consideraba que la propiedad privada era el punto angular para incrementar la producción nacional. Por ello la gran hacienda apenas se vió repartida, y

además un gran número de funcionarios públicos se hicieron de ellas:

"En términos generales, se observó que después del triunfo militar de la revolución se creó una nueva capa de jefes revolucionarios, o personas estrechamente ligadas a ellos, que encontraron precisamente en la posesión de tierras uno de los atributos más importantes de su nuevo status social".⁵

Durante estos años se agudizó más la contradicción entre el México agrícola moderno y el México agrícola atrasado. La zona norte y del pacífico norte gozaron de notables incrementos de producción y rendimientos en comparación con los años del porfiriato. El Banco Nacional de Crédito Agrícola, canalizó una gran parte de sus recursos a refaccionar esa zona, además la mayor parte de las obras de infraestructura -como carreteras y presas- realizadas durante la presidencia de Calles se llevaron a cabo en el norte del país. Pero, por otra parte, el sur y el centro del territorio, donde vivía el 45% de la población rural -alimentada de maíz y frijol- declinaron en su producción.

Así en el campo existían profundas contradicciones, a las cuales se sumaba la división entre los campesinos agraristas y los antiagraristas. Los primeros habían recibido tierras, a cambio de lo cual debían defender con las armas al Estado, y los antiagraristas eran los que no habían recibido tierras y veían con profundo desprecio a los primeros:

"El agrarismo gubernamental sembró la peor divi--

si3n entre los campesinos, hasta el d3a en que a partir de C3rdenas, se extendi3 a la mayor3a de los campesinos".⁶

Los agraristas aparec3an como los privilegiados y ten3an pugnas con todos, del hacendado y del general, al comunero: "picados de los gallos y aborrecidos de las gallinas". Esta hostilidad volv3a a los agraristas todav3a m3s dependientes del Estado, quien los utilizar3a contra los otros campesinos; hecho que dar3a a la cristiada sus tremendos aspectos de guerra civil: campesinos contra campesinos.⁷

La guerra cristera que, como se estudiar3 m3s adelante, frenar3a los planes modernizadores de Calles, se desarrollar3a en diferentes niveles. Por un lado la pugna entre el Estado y la Iglesia, y por otro lado la lucha en el campo.

Jean Meyer se3ala:

"Sobresale la contradicci3n espectacular que existe entre la lentitud y el estancamiento del conflicto pol3tico entre Iglesia y Estado y el repentino estallido del levantamiento popular y pueblerino. El conflicto pol3tico sigue su caminito tranquilo de conflicto pol3tico, ignorando todo el volc3n subterr3neo, y de repente, ese movimiento popular, estalla imprevisto, in3dito, todo a trav3s de todo, inesperado, imprevisto, inorganizado, ni por los partidos ni por las organizaciones confesionales...".⁸

As3, es importante destacar la espontaneidad del movimiento campesino que se lanza a defender sus creencias a capa y espada, frenando, en gran parte, los proyectos modernizadores de Calles. Tamb3en el movimiento cristero contribu-

yó a que el gobierno cediera, en varios aspectos, frente al vecino país del Norte para evitar que éste apoyara a los --- cristeros.

Ahora bien, otro de los grupos populares que día a día cobraba más fuerza era el de los obreros organizados. La CROM, que era la organización laboral más poderosa, hizo suya la candidatura de Calles, que fue declarado el primer presidente obrerista y a cambio de ello, Morones fue nombrado Secretario de Industria, Comercio y Trabajo. Otros cromistas también recibieron puestos importantes: Eduardo Moneda, Secretario General de la CROM, se hizo cargo de los talleres gráficos; José López Cortés fue nombrado Secretario General del Consejo Municipal de la Ciudad de México, Ricardo Treviño, Gonzalo González y Vicente Lombardo Toledano fueron miembros de la Cámara de Diputados.⁹ Arnaldo Córdova señala:

"Desde el Gobierno, Morones y los suyos se dedicaron a imponer la autoridad estatal, no sólo sobre los patrones, obligándolos a aceptar las demandas más urgentes de los trabajadores, sino sobre los propios trabajadores que pertenecían a la CROM, obligándolos a aceptar el modelo de la concilia---ción de las clases".¹⁰

En 1926 la CROM contaba con dos millones de afiliados, aproximadamente, frente a ella se hallaban la Confederación Ferrocarrilera, con 20 mil miembros; la Confederación General de Trabajadores, con tres mil miembros; una asociación católica con 10 mil. "Semejante correlación de fuerzas no podía llevar más que a un resultado: el aplastamiento de

todas las organizaciones no comprometidas con el gobierno y la denegación de toda petición que proviniera de algún organismo no controlado por la CROM o por el Partido Laborista Mexicano".¹¹

Desde la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, Morones realizó una obra fundamental en el nuevo proyecto político y económico del régimen:

"Uno de sus frentes principales consistió en embriar definitivamente, en empaquetar, las relaciones obrero patronales para hacerlas manejables y controlables para el Estado, en bien del proyecto modernizador y capitalista que se perseguía".¹²

Es importante señalar que de 1924 a 1928, Calles tuvo que mantener un juego muy peligroso entre Obregón y el ejército por un lado, y Morones y la CROM por otro. Pero como a Calles le era indispensable conservar la colaboración de Obregón para controlar al ejército, no pudo ir demasiado lejos al lado de Morones, aunque la meta final de ambos hubiese sido la misma: apartar a los militares de la política.

Ahora bien, además de las presiones que ejercían los sectores populares (campesinos y obreros) el Estado tenía que hacer frente a las peticiones de la burguesía nacional y de los capitalistas extranjeros, y tratar de buscar un equilibrio, para que el país pudiera adentrarse en el proceso modernizador.

Al ocupar Calles la presidencia de la República, todo

hace suponer, que el capital nacional se replegó, desconfiando del radicalismo que se le achacaba al presidente; sin embargo, pronto fueron aclaradas las dudas, y el nuevo gobierno se declaró abiertamente sobre la importancia de los empresarios nacionales en la labor reconstructiva.

Los gobernantes de la Revolución jamás pensaron que la reconstrucción de México pudiera hacerse sin el concurso de la iniciativa privada, ni que el Estado la substituyera pues éste no hacía sino abrirle el camino, efectuando obras de infraestructura que aquella no estaba en posibilidades de realizar.¹³ Los líderes revolucionarios y los empresarios se encaminaron hacia un objetivo común: el desarrollo de México; Pani formuló un concepto que expresaba esa unidad, élde: "capitalistas revolucionarios". Los funcionarios callistas estaban convencidos de que era necesario adoptar en todas las acciones que emprendiera el gobierno un espíritu de empresa, Gómez Morín hablaba de una "organización businesslike" del Gobierno Federal.

Ahora bien, en sus relaciones con la burguesía extranjera, Calles bien pronto hizo ver a los intereses norteamericanos que lo acordado por los representantes de Obregón en Bucareli no comprometía a su gobierno. Desde principios de 1925 se empezó a elaborar la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional y en diciembre de ese mismo año y enero de 1926 aparecieron las leyes reglamentarias de los párrafos I-

y IV del artículo 27:

"El primero afectaba a las empresas que, a pesar de las disposiciones existentes en contra desde el siglo pasado, hubieran adquirido propiedades en una franja de 100 kilómetros de ancho a lo largo de las fronteras y 50 en las costas. Esta disposición ponía en peligro, entre otras, parte de las propiedades ganaderas de William R. Hearst en Chihuahua, de las mineras y ganaderas de Green en Sonora y de las empresas petroleras en Tamaulipas y Veracruz. Sin embargo, la más objetada fue la Ley Reglamentaria del párrafo IV relativa a los derechos petroleros. Según ésta, las empresas con derechos anteriores a 1917 debían cambiar sus títulos de propiedad absoluta por meras concesiones, las cuales tendrían una duración de 50 años".¹⁴

En 1926 las relaciones entre México y Estados Unidos fueron muy tensas, ya que las empresas y el gobierno de Washington se negaron a aceptar lo dispuesto por la legislación mexicana. La crisis llegó a su punto máximo cuando el gobierno mexicano ordenó la ocupación militar de algunos campos petroleros para impedir que las empresas rebeldes continuaran sus labores. Como consecuencia de esto se empezó a considerar en Estados Unidos la posibilidad de levantar el embargo de armas y permitir a los enemigos de Calles adquirirlas, pero la crisis no llegó a este punto extremo, en buena medida, porque el presidente, con la guerra cristera desatada, quería tener de aliado al vecino país del Norte, por lo que se vió obligado a ceder en varios aspectos.

En la segunda mitad de 1927, Coolidge decidió modificar su política. El primer paso fue reemplazar al embajador James R. Sheffield por Dwight Morrow, ambos representantes

de dos escuelas diplomáticas que correspondían a dos tipos de intereses y de aliados: la primera, a los petroleros, la segunda a los banqueros, industriales y comerciantes.¹⁵

Morrow recibió instrucciones de evitar la guerra con México sin ceder en los principios. Para lograr ésto, el embajador decidió prescindir de las amenazas y de la argumentación jurídica usada hasta entonces y se propuso llegar, mediante un contacto directo e informal, a un compromiso con Calles basado en concesiones mutuas. Para ello, Morrow procuró presentar sus demandas en términos que parecieran compatibles con el interés de México; su primer triunfo fue lograr la modificación de la ley petrolera, al ser reconocidos los derechos adquiridos por los petroleros antes de 1917, y desapareciendo el límite de 50 años.

Poco a poco Morrow fue adentrándose en el mundo de las finanzas mexicanas y tratando de "arreglarlas" para que México se convirtiera en un país solvente y pudiera cubrir los pagos de la deuda externa. Pero, irónicamente, este fue el único punto en el cual Morrow obtuvo el éxito deseado. Pero la verdad es que Morrow había conseguido otras cosas más importantes, como era reorganizar financieramente al país, "ponerlo sobre sus propios pies" y logrado ésto, se reanudaría más adelante el pago de la deuda.

Ahora bien, haciendo historia sobre el problema de la deuda, es importante señalar que en octubre de 1925 se firmó

la reforma al convenio De la Huerta-Lamont, conocida como la Enmienda Pani:

"El nuevo convenio modificaba al anterior en un aspecto fundamental, ya que liberaba al gobierno de la responsabilidad de cubrir la deuda ferrocarrilera no garantizada con anterioridad al convenio de 1922, previendo que la compañía de ferrocarriles - pasara a manos privadas a partir de enero de 1926; fuera de este renglón, el convenio no modificaba - sustancialmente el de 1922 si bien otorgaba cierto respiro al gobierno para fijar en sólo 21 y 22 millones, aproximadamente, las cifras a cubrir en los años de 1926 y 1927".¹⁶

El gobierno cubrió con puntualidad sus pagos en los primeros meses de 1926 hasta que sobrevino la crisis económica a mediados de ese año. Todavía para 1927 pudo pagar sus obligaciones, aún cuando lo hizo entrado el año de 1928, en el que el ~~servicio~~ servicio de la deuda volvió a estancarse.

La deuda pública mexicana, a fines de 1927, estaba estructurada de la siguiente manera:

DEUDA PUBLICA MEXICANA (AL 31 DE DICIEMBRE DE 1927)

Millones de pesos

I.- Deuda titulada del gobierno y los Estados	
Capital	529.0
Intereses vencidos	343.8
II.- Deuda de los Ferrocarriles Nacionales de México, de la que el gobierno es responsable por aval	
Capital	137.9
Intereses	125.4
Subtotal	1,136.3

Menos pagos hechos por el gobierno al Comité Internacional de Banqueros a cuenta de intereses por los años de 1923 a 1927	75.1
Subtotal	1,061.2
III.- Otra deuda titulada consistente en abonos agrarios, bonos de liquidación a empleados federales, bonos de la Tehuantepec National Railway	27.6
Intereses	2.4
Otros cupones y emisiones	0.3
-Total de la deuda pública titulada más el interés acumulado al 31 de diciembre de 1927	<u>1,091.5</u>
IV.- Deuda flotante con bancos mexicanos	51.3
V.- Deuda con el Banco de México	11.6
VI.- Pagarés a favor de casas bancarias y particulares	25.1
VII.- Cuentas corrientes con los Ferrocarriles y otros acreedores	29.9
VIII.- Adeudos administrativos	
Salarios y sueldos	2.6
Proveedores	24.2
IX.- Adeudos por concepto de impuestos pertenecientes a estados y municipios	5.1
X.- Depósitos y otros adeudos	9.4
XI.- Cuenta corriente con servicio postal y telégrafos	2.3
-Total de deuda flotante	<u>161.6</u>
-Deuda pública total incluyendo intereses acumulados al 31 de diciembre de 1927	<u>1,253.1.</u> ¹⁷

Otro renglón de la deuda muy importante eran las reclamaciones de los súbditos extranjeros por daños durante la revolución.

Al 31 de agosto de 1928 era la siguiente:

<u>Reclamaciones</u>	<u>Millones de pesos</u>
Norteamericanas netas	904
Españolas	147
Inglesas	105
Francesas	36
Italianas	7
Alemanas	7
Belgas	1
Otras	131
Total	1,338. ¹⁸

Durante los siete primeros meses de 1928 el gobierno mexicano ~~sólo~~ había podido destinar 6 ó 7 millones de pesos al servicio de la deuda, por lo que era imposible esperar que en ese año y en otros por venir pudiera el gobierno hacerse cargo del monto anual pactado en los convenios de 1922 y 1925, que para 1928, ascendía a 70 millones de pesos.¹⁹

El embajador Morrow solicitó al Comité Internacional de Banqueros que enviara a México especialistas, para que hicieran una auditoría de la situación económica y financiera del país de 1924 a 1927. El informe "The fiscal and economic condition of Mexico", elaborado por Sterret y Davis, y el de G. Butter Sherwell "Mexico's capacity to pay" han constituído la base documental principal para la elaboración de estudios económicos de esta época.

Ahora bien, se pueden distinguir claramente dos etapas dentro del período callista. La primera, que abría los dos primeros años del gobierno, fue una etapa de gran optimismo, durante la cual el presidente Calles y su equipo de técnicos (entre los que destacaban Gonzalo Robles, Manuel Gómez Morín y Alberto J. Pani) se lanzaron a la tarea de reconstruir el país, de modernizarlo a como diera lugar en unos cuantos años. Esta etapa se ha denominado por Enrique Krauze como de la "Nueva Política Económica" (NEP) y durante ella el régimen se avocó con verdadera euforia a la tarea legislativa, aparecieron leyes sobre petróleo, tierras, aguas, riego, caminos, crédito, trabajo, cultura, educación... que dieron lugar, entre otras cosas, a instituciones básicas como el Banco de México, el Banco de Crédito Agrícola, los bancos ejidales y un sistema fiscal moderno.²⁰

Parecía que en pocos años se realizarían obras que en toda la historia del país no había sido posible llevar a cabo. Todo era impaciencia, ansias, había mucho por hacer; pero como dice Enrique Krauze, al finalizar julio de 1926 se apagaban los fuegos artificiales y terminaba la fiesta. En 1926 se iniciaría la segunda etapa del gobierno callista, durante la cual todo haría crisis: "El elemento fundamental es la interacción de todos los factores y problemas: el internacional, el agrario, el religioso, el económico, los hechos políticos brotan cuando esas fuerzas se juntan en un -- haz".²¹ Así, al conjugarse toda una serie de factores, el

país entró en una intensa crisis que daría al traste con la mayoría de los proyectos callistas.

Ahora bien, a continuación estudiaré las políticas económicas que utilizó el gobierno callista durante estas dos etapas.

Para llevar a cabo la reconstrucción económica -que debía realizarse con recursos propios ya que las fuentes de crédito externo e interno estaban cerradas para el gobierno- era indispensable el saneamiento presupuestal, financiero y crediticio del gobierno, del que se ocupó especialmente el ministro ~~de~~ Hacienda Alberto J. Pani. Su acción incluyó reducciones de sueldos en todas las secretarías, supresión de varios departamentos en la Secretaría de Hacienda, reformas a los métodos de contabilidad nacional y presupuestos, diversificación de las fuentes de ingreso federal mediante la --- creación del impuesto sobre la renta, nacionalización del régimen fiscal mediante la organización de la Primera Convención Nacional Fiscal y economías hasta en el más escondido municipio y oficina.²²

Así, en primer lugar había que equilibrar el presupuesto federal. En una de sus primeras declaraciones a la prensa, Calles señalaba:

"Todos los esfuerzos de la nueva administración se

rán dirigidos, más que a ninguna otra cosa, a equilibrar el presupuesto. Es imperativo que la nación se acostumbre a vivir de sus propios recursos sin recurrir a la ayuda del exterior".²³

Los resultados de las medidas tomadas por el gobierno pronto dieron sus frutos y para 1925 existía un superavit de 24 millones de pesos y ello después de la creación del banco único que había surgido del ahorro estatal de 50 millones de pesos.

INGRESOS Y EGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL
(millones de pesos)

<u>Años</u>	<u>Ingresos</u>	<u>Egresos</u>
1924	284	277
1925	322	298
1926	309	325
1927	295	310
1928	300	288. ²⁴

Como puede observarse en el cuadro anterior, las finanzas públicas volvieron a registrar déficit en 1926 y 1927 debido a la crisis económica por la que atravesó el país. En 1927, a pesar de la difícil situación económica que experimentaba México, el gobierno financió sus campañas militares, pagó puntualmente a los soldados y cubrió el servicio de la deuda hasta entrado el año de 1928, y al concluir su mandato, Calles dejó un superavit en el erario público, a pesar de haber vivido deficitariamente desde fines de 1926.

Ahora analizaremos las fuentes de los ingresos del gobierno federal:

INGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL POR
FUENTES
(millones de pesos)

<u>Conceptos</u>	<u>1925</u>	<u>1926</u>	<u>1927</u>	<u>1928</u>
Ingresos totales	322	309	295	300
<u>Impuestos</u>	246	245	229	233
Sobre la renta	13	7	5	16
Sobre la exportación de recursos naturales	39	36	25	20
A la industria	35	33	47	45
Al comercio	--			
A la importación	77	81	69	79
A la exportación	18	17	16	14
Del timbre	20	34	31	20
10% adicional	18	15	14	15
Contribución federal	23	21	22	22
Otros	3	1		
Otros ingresos ordinarios	76	64	66	67. ²⁵

Como puede observarse en el cuadro anterior los ingresos del estado dependían casi completamente de los impuestos a la importación; los impuestos a la exportación, por su parte, decrecieron entre 1925 y 1928, debido a la caída internacional de los precios del petróleo y de la plata, y la baja en las exportaciones de México por estos conceptos.

Los impuestos a la industria se incrementaron, en comparación con los de 1909 y 1910 y arrojaban partidas importantes, al igual que el Impuesto sobre la Renta, instituido finalmente en 1924 y del que J. Pani señalaba:

"los renglones de la ley de Ingresos que se refieren al Impuesto sobre la Renta fueron desarrollados por la ley de 18 de marzo de 1925, marcando los lineamientos generales de la imposición de acuerdo con los 4 postulados doctrinales relativos: la exención de gravamen para un minimum de existencia -lo indispensable para cubrir las necesidades primordiales de la vida; la discriminación o diferenciación de las diversas clases de rentas -las del capital, las del capital y el trabajo, y las del trabajo solamente; la progresividad -para que pese tanto más cuanto mayor sea la fortuna que grava- y, por último, la reducción por cargas de familia".²⁶

Otro impuesto era el que se aplicaba a la exportación de recursos naturales, y el más importante dentro de este rubro, era el impuesto sobre la producción de petróleo, pero a partir de 1922 experimentó un decremento sorprendente:

1923	42 millones de pesos
1924	30 " " "
1925	30 " " "
1926	24 " " "
1927	11 " " "
1928	13 " " ". ²⁷

La caída estrepitosa de los impuestos al petróleo y a la plata fue una de las principales razones de la crisis económica iniciada en 1926 y de la necesidad de suspender el

servicio de la deuda a fines de 1927.

Ahora bien, se pueden clasificar los egresos del gobierno federal de 1924 a 1928 en tres rubros:

	<u>1924</u>	<u>1925</u>	<u>1926</u>	<u>1927</u>	<u>1928</u>
Egresos del sector administrativo	231	210	238	231	228
Inversiones		55	39	17	30
Pagos de la deuda pública	<u>19</u>	<u>31</u>	<u>49</u>	<u>46</u>	<u>32</u>
	250	296	326	294	290. ²⁸

Dentro de los gastos administrativos destaca todavía, en este período, el tremendo peso de los gastos militares, que a partir de 1926 volvieron a incrementarse por la guerra cristera.

Las inversiones gubernamentales, más de 143 millones de pesos en todo el período, consistieron en la fundación del Banco de México (60 millones), el Banco de Crédito Agrícola (18 millones), la Comisión Nacional de Irrigación (38 millones) y la Comisión Nacional de Caminos (21 millones).²⁹

Es muy importante hacer hincapié en que como las fuentes de crédito externo e interno estaban cerradas para el gobierno, éste inició la labor modernizadora, creando carreteras, bancos oficiales, obras de irrigación, salubridad, escuelas, etc., mediante el ahorro interno. Así uno de los primeros frutos de esta reestructuración presupuestal y fi-

nanciera fue la creación del Banco de México, que se fundó con 50 millones de pesos que el gobierno había ahorrado.

En enero de 1925 quedó formalmente constituída la Comisión Nacional Bancaria, con el propósito de vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales que estaban poniéndose en vigor, especialmente de la Ley General de Instituciones de Crédito que se promulga por aquellos días (7 de enero de 1925). Esta nueva ley era aplicable a los bancos nacionales, a las sucursales de bancos extranjeros y a todas las sociedades bancarias. "En sus capítulos esenciales, la ley establecía las características y funciones propias de cada banco, las diversas operaciones de crédito que podían realizarse, la ~~cua~~ntía y modalidad de las mismas, y las garantías y autorizaciones especiales que requerían".³⁰

La nueva Ley prevía, de acuerdo con el artículo 28 de la constitución, la creación del Banco Unico de Emisión. El 28 de agosto de 1925 se promulgó la ley que creaba el Banco Unico, cuya inauguración se verificaría días más tarde.

"La razón objetiva fundamental que llevó a la creación del Banco de México fué la necesidad de establecer en el país un régimen bancario con orientación económica y social, y guiado por el propósito de establecer una organización crediticia con un espíritu nacionalista. Su ley constitutiva facultaba al banco para cinco funciones específicas: 1) emitir billetes, 2) regular la circulación monetaria, en la República, los cambios sobre el exterior y la tasa de interés, 3) redescantar documentos de carácter específicamente mercantil, 4) hacerse cargo del servicio de tesorería del gobier--

no, 5) en general, con las limitaciones de la ley-respectiva, efectuar las operaciones bancarias que competen a los bancos de depósito y descuento".³¹

Entre las restricciones al Banco destacaban: la de hacer préstamos al gobierno federal, gobiernos estatales o municipales por un valor superior al 10% del capital exhibido, realizar actividades bancarias reservadas a bancos de industria, fomento, agrícolas e hipotecarios, permitir que el adeudo de cualquier persona o firma excediera 500,000 pesos, excepto en el caso de bancos asociados.

El capital suscrito del banco fue de 100 millones de pesos, dividido en dos series de acciones, una suscrita y pagada por el gobierno, que tenía un valor de 51 millones de pesos, y otra, por el monto complementario, que podía ser suscrita por los bancos asociados y el público, mismos que aportaron 1.655,000 pesos, y el gobierno suscribió el resto -47.345,000 pesos- pagando una primera exhibición sobre ella igual al 10% de su importe, a reserva de cubrir las siguientes en un futuro o de venderlas a los bancos asociados al sistema.³²

En lo que respecta a la dirección del Banco, el gobierno se reservaba el derecho de vetar las resoluciones del consejo cuando tuvieran por objeto hacer nuevas emisiones, dictar disposiciones monetarias, o mantener en el extranjero o en inversiones en papel extranjero sumas considerables del capital de la institución. La emisión de billetes sólo po--

día ser efectuada a cambio de monedas de oro, de giros sobre el exterior, y en virtud de operaciones de redescuento que el banco practicara con los bancos asociados, sin exceder -- ninguna emisión del doble de la existencia en caja.

Como existía en aquellos tiempos un sistema monetario - sobre patrón oro, y una circulación de especies en plata como moneda de apoyo, el banco era el encargado de regular el sistema monetario ordenando la acuñación o desmonetización en su caso, vigilando la distribución correcta de la moneda de plata y estabilizando los cambios sobre el exterior.³³ - Así, durante este período, se hicieron acuñaciones considerables de monedas de plata de un peso y de 50 centavos, con fines presupuestales, pero sin constituir las reservas legales, ya que en el caso de que hubiera un desequilibrio externo, se pensaba lograr los ajustes mediante el retiro de plata de la circulación, y su canje contra oro del fondo regulador. Por ello mientras no se manifestó un desequilibrio severo sólo se presentaron variaciones entre las cotizaciones de las monedas de oro y plata, pero con la crisis de 1926 y 1927 hubo necesidad de suspender, por decreto del 25 de febrero de 1927 las acuñaciones de plata.³⁴

El Banco comenzó a funcionar con 26 sucursales. El primer consejo de administración indica la intención de buscar el apoyo de los grupos industriales, comerciales, bancarios y políticos más influyentes del país. Pani, Gómez Morán,

De Lima concebían a la banca como agente de desarrollo, lo cual hacía de ella un poder político activo.

Pero a pesar de la labor propagandística y de la planta de consejeros el banco no contaba con los instrumentos necesarios para cumplir su misión. La desventaja que debió afrontar y no superó sino hasta una década después, fue la de no contar mas que con 5 bancos asociados, por lo que se vió forzado a trabajar con particulares, actuando como un banco comercial más. Ello condujo, en parte, a que varias de las restricciones impuestas por la ley constitutiva fueran transgredidas, como la que fijaba el límite de las operaciones del banco con los gobiernos. "Al finalizar el ejercicio de 1925 el Banco de México había prestado al gobierno federal la suma de 11.658,071.58 pesos, casi el doble de lo que la ley estipulaba como límite máximo, es decir, el 10% del capital pagado del banco...".³⁵

Cuando a partir de mayo de 1926 se inició una demanda inmoderada de divisas extranjeras acompañada de una salida importante de capitales y una disparidad creciente entre las monedas de oro y plata en perjuicio de estas últimas, el Banco de México no pudo hacer nada. Por otra parte las emisiones del Banco de México fueron muy reducidas durante sus primeros años ya que la Administración del Banco adoptó una política cautelosa y prudente, que a largo plazo, sería la apropiada.

Es muy importante recalcar que la creación del Banco de México marcó un punto fundamental de arranque en la intervención del estado en la economía del país.

También fueron fruto de la reorganización crediticia y financiera llevada a cabo por el gobierno, el Banco Nacional de Crédito Agrícola y todas aquellas obras de infraestructura (carreteras, presas, sistemas de riego...) que formaban parte del proyecto modernizador, y que harían que estos primeros años del callismo se denominaran de la Nueva Política-Económica (NEP).

Así, durante esta etapa de optimismo y ánimo reconstructor, se crearon la ley y el Banco de Crédito Agrícola, que empezó a ~~operar~~ operar en marzo de 1925 con un capital autorizado de 50 millones de pesos, dividido en tres series: la "A" suscrita por el Gobierno Federal, la "B" por los gobiernos de los estados y la "C" por particulares y las sociedades regionales de crédito.³⁶ El Banco además de constituirse para hacer préstamos de avío, refaccionarios o inmobiliarios, lo hacía para reglamentar y vigilar el funcionamiento de las sociedades regionales y locales de crédito. Su fundación suponía liquidada ya la "etapa objetiva" de la reforma agraria, es decir, la del reparto y dotación de tierras.

Sin embargo, los problemas que harían que el banco fracasara, empezaron desde un principio al chocar el esquema ideal con la ruda realidad. En primer lugar, el capital ini

cial no fue todo lo líquido que era de desearse, ya que los 8 millones de pesos que aportó el gobierno consistían mayormente en fincas rústicas y en créditos incobrables. Además, desde 1926, comenzaron a operarse los préstamos que se denominaron "de favor", es decir, créditos a generales o personas importantes que acudían al banco a menudo sin recomendación alguna, y que temieron que la corrupción acabara con -- él.

Por otro lado, dentro de las obras de infraestructura realizadas por el gobierno en esta época destacan las de irrigación. El presidente Calles y su ministro Alberto J. Pani se convirtieron en los más firmes defensores en la construcción de importantes obras cuya base la dió la Ley Federal de Irrigación, que empezó a hacerse efectiva a principios de 1926. Importantes sumas del presupuesto federal fueron destinadas a estas obras (10 millones de pesos en 1926, 10 millones en 1927 y 20 millones en 1928).³⁷

Otro de los proyectos del período de reconstrucción era el de dotar al país de carreteras que lo cruzaran de océano a océano, y de frontera a frontera. Así, el Presidente decidió integrar una comisión especial encargada del proyecto caminero: La Comisión Nacional de Caminos que entró en funciones en septiembre de 1925 y que a fines de 1927 había elaborado un plan para construir 10,000 kilómetros de caminos.

En fin, parecía que en pocos años se realizarían obras-

que en toda la historia del país no había sido posible llevar a cabo. Todo era impaciencia, ansias, había mucho por hacer.

Pero, como dice Enrique Krauze, al finalizar julio de 1926 se apagaban los fuegos artificiales y terminaba la fiesta.

Durante los dos últimos años de la presidencia de Calles todos los proyectos de reconstrucción se desmoronarían al chocar con la realidad. El Banco de México tuvo que retirar conservadoramente sus operaciones y conformarse con ser, en parte, un espectador más de la crisis; el servicio de la deuda pública se estancó; la devolución de los ferrocarriles fracasó y pronto serían devueltos al gobierno; del ambicioso proyecto caminero sólo se concluyó una décima parte; las obras de irrigación resultaron, en su mayoría, un verdadero fracaso debido a la ignorancia y a la imprevisión; la corrupción acabó con el Banco Nacional de Crédito Agrícola.

Existe una interacción entre el problema internacional, agrario, religioso, económico... todo hace crisis a partir de 1926. Jean Meyer asienta al respecto:

"Los dos primeros años habían abierto, aparentemente, la posibilidad de realizar el ambicioso programa de reorganización del país; no había razón alguna para suponer que el petróleo y la religión harían crisis en 1926, ni que la crisis amenazara -- las relaciones con los Estados Unidos, alentara la rebelión, disminuyera la actividad económica y los

ingresos fiscales, parase la reducción de los efectivos del ejército, impidiera todo nuevo proyecto y frenase las reformas ya emprendidas, todo ello en un ambiente de depresión económica. Lo cierto es que en 1926 toda la obra de reconstrucción se estanca...".³⁸

Además no era posible modernizar al país de un plumazo, Calles y su equipo de técnicos, en su concepción racionalista, no habían entendido lo irracional y complejo de la realidad. Como dice Jean Meyer, todo hizo crisis al mismo tiempo: el derrumbe económico, propiciado en gran parte por el derrumbe del precio internacional de ciertos productos, como petróleo y plata, que exportaba nuestro país; el conflicto con los Estados Unidos; el conflicto con la Iglesia; disputas en el seno del Estado por la reelección de Obregón...

La estructura del comercio exterior mexicano, como se ha señalado, no había cambiado con la revolución. En 1926 podía observarse que ésta había tenido, al parecer, el efecto de presionar aún más las tendencias que ya registraba el comercio exterior porfiriano en sus últimos años. En 1910, el 60% de nuestras exportaciones era productos minerales, en 1926 la tendencia había persistido hasta llegar a un 76%, que restaba peso al crecimiento de las exportaciones agrícolas y de productos manufacturados.³⁹ A partir de 1921, año-cúspide en la producción de petróleo, nuestras exportaciones por ese concepto descendieron estrepitosamente. Por otra parte, las exportaciones de plata y oro que habían crecido desde 1922, descendieron en 1927 debido a la baja producción

de oro y a la caída del precio internacional de la plata, desde julio de 1926.

Ahora bien, la crisis también se manifestó en la política. Entre julio y agosto de 1926 Obregón hizo público su retorno a la vida política, con el fin de ocupar nuevamente la presidencia de la República.

La suspensión de cultos religiosos y la iniciación del movimiento cristero son de fines de julio. Las relaciones con los Estados Unidos son, a su vez, sumamente tensas, debido a la promulgación de la Ley reglamentaria del artículo 27.

Hacia ~~los~~ fines del período callista, la situación económica, política, religiosa, internacional fue aliviada, en gran parte, por la intervención de Alvaro Obregón y del embajador Morrow en el conflicto religioso e internacional.

Morrow quería resolver la crisis económica y política por la que atravesaba el país, por eso, junto con Obregón, hizo de mediador en todos los conflictos. Pero lo que realmente le interesaba a Morrow era sanear las finanzas del Estado, "poner el gobierno sobre sus propios pies", por eso cuando el secretario de Hacienda Montes de Oca quiso rehacer la buena reputación de México, pagando una parte de los intereses de los bonos extranjeros, Morrow le advirtió que México era como cualquier negocio que apenas comienza.

"Si al conseguirlo, el pequeño sobrante se emplea en repartir dividendos en vez de reinvertirlo en el negocio, nunca se llega a ninguna parte; del mismo modo, si todo el sobrante se emplea en pagar los bonos de la deuda externa, México nunca podrá desarrollar sus recursos. El quid está en emplear cada centavo en desarrollar y poner el país sobre sus propios pies, especialmente construyendo caminos".⁴⁰

Sí, había que sanear internamente la situación, que levantar el crédito interno del gobierno, para lo cual había que pagar salarios atrasados a los empleados públicos y proveedores, así como modificar sustancialmente la política agraria, que había generado al gobierno una deuda flotante no menor de 400 millones de pesos. Pronto se comenzaron a resolver esos problemas. Durante los primeros meses de 1928 el gobierno hizo pagos a cuenta de la deuda pública por aproximadamente 24 millones de pesos, de los cuales se entregaron entre 6 y 7 al Comité de Banqueros por concepto de pagos atrasados, entre 5 y 6 millones fueron cubiertos al Banco de México a cuenta de préstamos, tres millones de pesos se destinaron a pagos atrasados de los empleados, cerca de 4 millones se utilizaron para el pago de proveedores y con el resto se hicieron abonos a cuenta de reclamaciones.⁴¹

Respecto a la modificación de la política agraria Morrow también tuvo éxito, pues Calles se fué mostrando cada día menos entusiasmado con el reparto agrario. Así Morrow, junto con el ministro de Hacienda Montes de Oca, se dedicó con gran energía a reconstruir la economía mexicana nuevamen

te, para que el país reiniciara el pago de la deuda. El Embajador norteamericano se proponía concentrar todo el adeudo del gobierno mexicano con el Comité Internacional de Banqueros, en una nueva emisión por 45 años y al 5% de interés anual. Se debían cubrir 11 millones en 1929, 25 en 1930 y 31 a partir de 1931 hasta cubrir los 42 años restantes.⁴² Lo que no sospechaba Morrow era que la crisis económica de 1929 daría al traste con sus planes.

Ahora veremos los efectos de la crisis sobre la actividad productiva en general. Si tomamos como indicador el PIB en términos generales nos encontramos que hay un ligero descenso entre 1926 y 1927. Lo mismo ocurre en el rubro de la agricultura, ganadería, silvicultura, construcción... pero donde hay un descenso verdaderamente significativo es en el rubro del petróleo.

PRODUCTO BRUTO INTERNO
(Millones de pesos de 1950)

<u>Años</u>	<u>Total</u>	<u>Agricultura</u>	<u>Ganadería</u>	<u>Silvicultura</u>	<u>Pesca</u>
1924	12,481	1,813	1,139	46	9
1925	14,816	2,421	1,521	48	17
1926	16,622	2,811	1,766	49	10
1927	15,744	2,606	1,637	50	21
1928	16,124	2,760	1,734	50	40
	<u>Minería</u>	<u>Petróleo</u>	<u>Manufacturas</u>	<u>Construcción</u>	<u>Energía</u>
1924	1,081	1,465	1,618	202	68
1925	1,087	1,268	2,085	257	85
1926	1,258	1,114	2,330	267	106
1927	1,441	750	2,359	254	116
1928	1,508	618	2,298	304	115

	<u>Transporte</u>	<u>Gobierno</u>	<u>Comercio</u>	<u>Otros</u>
1924	518	361	2,369	1,792
1925	581	374	3,008	2,063
1926	584	412	3,634	2,281
1927	606	402	3,324	2,178
1928	633	386	3,460	2,218.43

Pero estos datos no son muy representativos de la realidad, ya que por ejemplo en el rubro de la agricultura se nota un ligero descenso, pero si hacemos una división por regiones nos percatamos de que en la zona central de México, donde estalló y se desarrolló la guerra cristera, la producción disminuyó significativamente, mientras en el Norte la producción de cultivos de exportación siguió teniendo un índice de productividad muy elevado, lo que hace que en términos generales el PIB en la agricultura resintiera un ligero descenso.

A continuación se analizarán, en términos generales, el desarrollo del sector agropecuario, industrial y de extracción primaria básica, durante los 4 años del gobierno callista.

En el campo se agudizó más la contradicción entre el México agrícola moderno y el México agrícola tradicional: el del norte, moderno, agresivo, altamente tecnificado y con el serio problema de la distribución de sus productos. El del sur y el centro concentrado en un producto de subsistencia que veía declinar año con año las cosechas.

Así la zona norte y del pacífico norte gozaron de notables incrementos de producción y rendimientos en comparación con los años del porfiriato. El Banco Nacional de Crédito Agrícola canalizó una gran parte de sus recursos a refaccionar esa zona y además ahí se construyeron las más importantes obras de infraestructura.

Por otra parte, el sur y el centro del país, donde vivía el 45% de la población rural -alimentados de maíz y frijol- declinaron en su producción. La guerra cristera, que se llevó a cabo en esa zona agravó aún más la situación.

Entre 1927 y 1929, la producción de maíz y frijol descendió respectivamente en un 40% y un 31%, mientras la población ~~creció~~ ^{creció} a un 9%. En 1926 el gobierno tuvo que importar maíz y trigo por un valor de 17 millones de pesos.⁴⁴

Ahora bien, la actividad industrial (manufacturas, construcción y electricidad) tuvo un crecimiento bastante acelerado en la década de los veinte, y en 1929 superaba a las industrias extractivas, aunque su valor resultaba aún bastante inferior al del sector agropecuario.⁴⁵

A su vez, como se ha mencionado a lo largo de este trabajo, el petróleo descendió en forma estrepitosa a partir de 1922.

Por su parte algunos sectores de la actividad minera vi vieron una época de relativa estabilidad y de auge, entre

1924 y 1928. Pero la crisis de la plata de 1926 y más tarde la depresión de 1929, afectaron la minería mexicana.

La producción de cobre creció moderadamente, pero la -- "gran campanada económica" de los años veintes fué el boom en la producción de dos metales casi insignificantes en los años pre-revolucionarios: el zinc y el plomo. La produc--- ción de zinc creció 100 veces entre 1921 y 1927.

Para concluir este capítulo quisiera señalar que el presidente Calles y su equipo de técnicos querían modernizar el país, a como diera lugar, en unos cuantos años. Por eso, se lanzaron a la tarea reestructuradora con esa fiebre modernizadora, que se plasmaría en un sinnúmero de leyes y proyectos. Todo era ~~una~~ ansias y apresuramiento, pero el tiempo era muy breve para la labor titánica que era necesario realizar.

El error de aquellos hombres fue su creencia en el poder de su razón, en no entender que la realidad es sumamente heterogénea e irracional. No habían aprendido las lecciones de la historia, hacían tabla rasa del pasado y sólo pensaban en términos del presente y futuro. No era posible modernizar el país de un plumazo, por ello los proyectos callistas chocarían con la realidad, haciéndose pedazos.

Así, la miopía del régimen ante la realidad del país, y toda una serie de factores ajenos a él se conjugaron y dieron al traste con todos los proyectos callistas.

Sin embargo, como dice Gonzalo Robles: "Todas aquellas acciones económicas parecen un fracaso si se les ve muy cerca, con microscopio. Peri si el historiador se aleja a una distancia conveniente, verá que ha dejado un sedimento que poco a poco fructifica y toma forma".⁴⁶ Así, los éxitos de los callistas son claros en la remodelación física de México, sobre todo en las carreteras. Las reformas al sistema bancario, fiscal y hacendario fueron también a lo largo, provechosos.

El poder público se transformó, a partir de ese momento, en agente económico activo. La construcción de los nuevos perfiles del modernismo se haría a través de la centralización de las decisiones económicas y de una tutela ejercida por el estado.

NOTAS

1. Arnaldo Córdova, La ideología de la revolución mexicana; La formación del nuevo régimen, 3a. ed., México, -- Ediciones Era, 1974 (El hombre y su tiempo), p. 308.
2. Jean Meyer, Estado y sociedad con Calles (1924-1928), México, El Colegio de México, 1977 (Historia de la Revolución Mexicana, v. IV, t. 11), p. 279.
3. Plutarco Elías Calles, carta al diplomático francés Périan, citada por Enrique Krauze, La reconstrucción económica, período 1924-1928, México, El Colegio de México, 1977, (Historia de la Revolución Mexicana, v. IV, t. 10), p. 110.
4. E. Krauze, op. cit., p. 115.
5. Ibid., p. 122.
6. Jean Meyer, La cristiada, los cristeros, v. III, 2a. ed., México, Siglo XXI Editores, 1974, p. 77.
7. E. Krauze, op. cit., p. 131.
8. J. Meyer, Estado y sociedad con Calles (1924-1928), México, El Colegio de México, 1977 (Historia de la Revolución Mexicana, v. IV, t. II), p. 237.
9. John W.F. Dulles, Ayer en México; Una crónica de la Revolución 1919-1936, trad. de Julio Zapata, México, --- F.C.E., 1977 (Sección de Obras de Historia), p. 254.
10. A. Córdova, op. cit., p. 323.
11. Ibid., p. 323 y 324.
12. E. Krauze, op. cit., p. 184.

13. Córdova, op. cit., p. 364.
14. Lorenzo Meyer, "El primer tramo del camino" en Historia general de México, t. IV, México, El Colegio de México, 1977, p. 151 y 152.
15. J. Meyer, Estado y sociedad..., p. 8.
16. E. Krauze, op. cit., p. 56 y 57.
17. Sterret y David, "The fiscal and economic condition of Mexico" citada por E. Krauze, op. cit., p. 65.
18. E. Krauze, op. cit., p. 67.
19. Ibid., p. 60.
20. Ricardo J. Zevada, Calles, el presidente, México, Nuestro Tiempo, 1971 (Pensamiento político de México), p. 146.
21. J. Meyer, Estado y sociedad..., p. 110.
22. E. Krauze, op. cit., p. 19.
23. Plutarco Elías Calles, discurso citado por J. Dulles, op. cit., p. 256.
24. Nacional Financiera, La economía mexicana en cifras, México, 1978, p. 257.
25. Ibid., p. 285.
26. Alberto J. Pani, Mi contribución al nuevo régimen 1910-1933, México, Editorial Cultura, 1936, p. 323.
27. E. Krauze, op. cit., p. 74.

28. Ibid., p. 76.
29. Ibid.
30. Ibid., p. 34.
31. Ibid., p. 39.
32. R.J. Zevada, op. cit., p. 93.
33. E. Krauze, op. cit., p. 42.
34. Raúl Ortiz Mena, "Moneda y Crédito" en México 50 años de revolución, México, F.C.E., 1963, p. 397.
35. E. Krauze, op. cit., p. 44 y 45.
36. R.J. Zevada, op. cit., p. 117.
37. E. Krauze, op. cit., p. 144.
38. J. Meyer, Estado y sociedad..., p. 109.
39. E. Krauze, op. cit., p. 213 y 214.
40. J. Meyer, op. cit., p. 36.
41. E. Krauze, op. cit., p. 60.
42. Ibid., p. 63.
43. Leopoldo Solís, La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectiva, 9a. ed., México, Siglo XXI editores, p. 90 y 91.

44. E. Krauze, op. cit., p. 165.
45. L. Solís, op. cit., p. 94.
46. Gonzalo Robles citado por E. Krauze, op. cit., p. 270.

CAPITULO V

EL MAXIMATO (1928-1934)

El maximato representa una continuidad en las aspiraciones de modernidad que se habían fijado durante los gobiernos de Carranza, Obregón y Calles. Pero, a diferencia del gobierno callista en el que desde un principio se había fijado un proyecto económico, durante este período se careció de un plan económico homogéneo. La sucesión de tres presidentes diferentes y la entrada y salida de diferentes personas de los gabinetes hicieron de este período un lapso de caos político que impidió un verdadero control de la economía.

La sucesión presidencial de 1928 volvió a precipitar una crisis. Calles había logrado mantener cierta autonomía en su gobierno, pero Alvaro Obregón continuaba siendo la figura política más importante, por lo que logró la modificación de la Constitución a fin de obtener su reelección.

Al plantearse la sucesión presidencial la división entre estos dos hombres afloró, pero la situación llegó a un punto sumamente crítico al ser asesinado Obregón el 17 de julio de 1928. La crisis en que se vió sumida la coalición revolucionaria por la muerte de Obregón fue grave:

"El magnicidio, en sí mismo catastrófico, fue particularmente grave en el caso de Alvaro Obregón,

puesto que la víctima, además de ser presidente electo de México, era el único elemento de cohesión de una sociedad política caracterizada tanto por la fragmentación del poder en manos de individuos autónomos y dominantes regionalmente, como por la carencia total de instituciones políticas o de tradición democrática".¹

Al desaparecer el caudillo, que aglutinaba en torno suyo a los grupos políticos más importantes del país, el sistema político se encontró tambaléandose. En este ambiente maduró la idea de formar una institución política que conjuntara el poder militar de los obregonistas, a fin de que la ambición presidencial de algún general no originara otro levantamiento.²

El Partido Nacional Revolucionario fue concebido como una alianza entre los caciques militares regionales, los obregonistas, para conservar su fuerza unida. Los alcances de esta institución no fueron imaginados por sus creadores, pero en ese momento dió a Calles la posibilidad de manejar los hilos de la política nacional, erigiéndose en el "Jefe Máximo" de la Revolución.

Ahora bien, el problema inmediato, al que se enfrentó Calles, fue el de elegir un presidente provisional. La elección recayó en Emilio Portes Gil, gobernador de Tamaulipas, quien poseía antecedentes obregonistas, gozaba de un fuerte apoyo obrero y campesino en su Estado y era enemigo de Morones. Además su calidad de civil ayudaba a evitar enfrentamientos con el ejército.

Durante el período presidencial de Portes Gil tuvo lugar la gestación e inicio del PNR y el aplastamiento del último levantamiento militar importante, encabezado por el general Escobar.

Portes Gil fue el primer presidente que tuvo que compartir el poder. A partir de 1928 surgió una etapa en la que el poder quedaba obviamente compartido, y que se conoce como Maximato, es decir, dualidad de poder entre Calles como "Jefe Máximo" y el presidente en turno.

Al asumir la presidencia provisional de la República el nuevo gobernante mostró un gran compromiso con el pasado inmediato, al señalar que seguiría las líneas trazadas por Obregón y Calles, y al elegir entre sus colaboradores a numerosos callistas. El problema agrario fue el único punto en el que Portes Gil se enfrentó a Calles, pues aquél señalaba que sólo a través del reparto agrario podía el gobierno aliarse con el campesinado. De hecho, la rebelión escobarista, fue sofocada, en gran parte, por el auxilio que recibió el gobierno central de las fuerzas rurales irregulares.

Es importante señalar que durante la administración de Portes Gil se solucionó el conflicto religioso, con la intervención del embajador Dwight Morrow.

Ahora bien, a fines de 1929 se habían puesto en claro dos cosas para la clase política mexicana: el PNR se había-

consolidado como partido y el general Calles era el "Jefe Máximo" de la Revolución. "Sobre estos dos hechos iba a desarrollarse la vida política del país y su negación o rechazo habría de implicar, para el que lo hiciese, quedar eliminado del juego".³ Esto sucedió con Pascual Ortiz Rubio, --- electo para gobernar durante el período 1930-1934.

Ortiz Rubio fue elegido por Calles como candidato presidencial del PNR, por carecer de una base política propia. Los años que había permanecido fuera de México, desempeñando diversas funciones diplomáticas, lo habían alejado de la vida política nacional. Desde el principio de su gobierno, al darse a conocer el gabinete, quedó claro ante la opinión pública la ~~enorme~~ enorme debilidad del nuevo mandatario.

El gobierno de Ortiz Rubio iba a encontrarse en una crisis política permanente, que se reflejó en todos los niveles: en el Congreso, en el Partido y en el gabinete.

La política agraria durante la presidencia de Ortiz Rubio fue dictada por Calles, quien pretendía lograr una mayor productividad agrícola, relegando a segundo término las demandas sociales de los campesinos. A este mandatario le tocó gobernar cuando la CROM se hallaba en plena desintegración. "El proceso de desintegración de la máxima central obrera favorecía la dependencia del movimiento sindical a la voluntad del gobierno, hecho que fue fortificado con la promulgación, durante el gobierno de Ortiz Rubio, de la Ley Fe-

deral del Trabajo".⁴ Finalmente, debido a la crisis permanente en la que había vivido el gobierno desde su toma de poder, Ortiz Rubio renunció a la presidencia de la República. No había podido ajustarse a las reglas del juego.

Calles eligió a Abelardo Rodríguez para ocupar el cargo de presidente sustituto de la República. El candidato del PNR carecía de fuerza política propia, pues se encontraba plenamente ligado a Calles, y durante su mandato se dedicó a la labor administrativa, desatendiéndose del aspecto político. Su labor administrativa rindió varios frutos: promulgó en 1934 el primer código agrario, en el que se incorporó toda la legislación dispersa; en cuanto al reparto, superó en el doble ~~la~~ cifra de hectáreas repartidas por su antecesor, pero con el objeto de calmar la agitación agraria y nulificar a los agraristas independientes, en el aspecto laboral, durante su administración, destacan dos puntos: el establecimiento de un salario mínimo en todo el país y el surgimiento de la Confederación General de Obreros y Campesinos de México.⁵

Con Abelardo Rodríguez la presidencia no quedó en poder de un general revolucionario, sino en la de un hombre de empresa con una cuantiosa fortuna personal obtenida por medio de actividades industriales y comerciales.⁶

Ahora bien, el Estado, en su calidad de árbitro supremo, seguía buscando equilibrar a las diferentes fuerzas -

que ejercían presión en el seno de la sociedad: empresarios, obreros, campesinos y grupos extranjeros.

Durante este período, la reglamentación del Artículo 123, bajo la forma de Ley Federal del Trabajo, despertó gran temor entre los empresarios, que reaccionaron formando grupos patronales como la COPARMEX (Confederación Patronal de la República Mexicana).

Por lo pronto, la institucionalización del país costó un distanciamiento con el sector privado, que empezó a formar organizaciones de defensa. En el proyecto modernizador del Estado, la iniciativa privada jugaba un papel muy importante, por ello se continuaron las medidas que directa o indirectamente (legislación e infraestructura) le favorecían.

Por otra parte, durante este período se llevó a cabo el proceso de desintegración de la principal central obrera (CROM) y la atomización de las organizaciones sindicales.

En 1932 se inició la reorganización del movimiento obrero apareciendo como líder Vicente Lombardo Toledano quien creó la CROM Depurada, cuyo objetivo era la reunificación de la clase trabajadora para formar un frente unido. Los esfuerzos de Lombardo Toledano poco a poco dieron sus frutos y en 1933 se formó un Congreso Obrero y Campesino de donde surgió la nueva central obrera: Confederación General de Obreros y Campesinos de México (CGOCM) que fue el germen de la -

CTM.

Por su parte, los campesinos constituían la mayor parte de la población activa. El 70% de los habitantes del país se dedicaba a tareas agropecuarias. El México rural de principios de los treinta seguía dominado por la hacienda y en menor medida por la pequeña propiedad, puesto que al ejido - solo le correspondía el 15% de las tierras bajo cultivo y el 11% del valor total de la producción agropecuaria.⁷

Los presidentes del Maximato llevaron a cabo políticas agrarias divergentes. La política agraria portesgilista, sería muy activa en sus 14 meses de duración, enfrentándose a la convicción callista de la necesidad de disminuir el reparto agrario para lograr una mayor productividad.

Las posiciones relativamente satisfactorias que los agraristas obtuvieron en el gobierno de Portes Gil comenzaron a decaer cuando Ortiz Rubio ocupó la presidencia, ya que éste siguió la política del "Jefe Máximo" en el aspecto agrario. Calles y los veteranos pugnaban por imponer sobre la idea de justicia social, el principio de productividad que coincidía con el proyecto de reorganización financiera que el embajador Morrow había propuesto para obtener mayores recursos, reduciendo la deuda agraria y cubrir la deuda exterior.

Al asumir la presidencia Rodríguez, el reparto agrario-

se aceleró debido a la presión de los grupos agraristas. El paso de mayor importancia durante este gobierno fue la promulgación en 1934 del Código Agrario, en donde se incorporó la legislación vigente en materia agraria.

Por otro lado, después de las fuertes fricciones entre los Estados Unidos y México, durante el gobierno de Calles, al finalizar 1928 el gobierno mexicano se encontró disfrutando de gran tranquilidad externa. En su último informe de gobierno el general Plutarco Elías Calles decía a la nación:

"Me causa profunda satisfacción como mexicano y como jefe del Estado, poder anunciar, al concluir el período de mi gobierno que dejo del todo normalizado, y sin ningún problema que en estos momentos -- pueda causar ansiedad, ni trastornos, la situación internacional de México quizá por primera vez, desde hace más de 20 años, por circunstancias conocidísimas, el Ejecutivo puede hacer este anuncio a la Representación Nacional".⁸

Ahora bien, al hacer un estudio de la economía durante el maximato, es de suma importancia señalar que este fue un período de crisis económica, motivada tanto por factores externos, como la Gran Depresión de 1927, como por la inestabilidad política en que vivía el país.

Iniciaremos nuestra investigación estudiando las políticas económicas que los diferentes gobiernos llevaron a cabo para sacar al país de la crisis y más adelante veremos los efectos de ésta sobre la actividad productiva en general.

Se ha discutido mucho el impacto de la Gran Depresión

sobre la economía mexicana, sosteniéndose diversas opiniones.

Lorenzo Meyer señala que el peso específico de la gran-depresión en México, debe calcularse con mucho cuidado, ya - que el hecho de que la mayoría de la población del país vi-- viera de la agricultura tradicional permitió que México sa-- liera mejor librado que otros países de la región.⁹

Así, dice este autor, el propio atraso de la economía del país en relación a la de los países centrales le permiti-- tió absorber los efectos de la depresión con menos dificul-- tad que a otros. "Como la economía de subsistencia dentro de la que vivía buena parte de la población rural mexicana nunca se había beneficiado notablemente de los buenos tiem-- ~~pos~~ pos, tampoco se vió muy afectada por los malos".¹⁰

Numerosos desempleados en los sectores de exportación pudieron ser absorbidos de nuevo por la economía campesina.- Para 1930 la participación de la fuerza de trabajo en la agricultura fue la más alta de todo el período 1910-1940.

Lorenzo Meyer señala que si 1931 y 1932 fueron años difíciles para muchos mexicanos, ello podría atribuirse quizá-- tanto a la catástrofe de la economía mundial, como a la se-- quía que padeció el país en 1929-1930 y a las inundaciones de 1932 en la costa del Pacífico. Sin embargo los efectos de la Gran Depresión sobre la economía mexicana deben ser es tudiados con mucho cuidado, pues si como dice Lorenzo Meyer,

ésta no afectó en igual medida a nuestro país que a los países industrializados, la actividad económica en términos generales sí se vió dañada.

La estructura económica de México dependía, en gran medida, del exterior, ya que para financiar sus proyectos económicos el gobierno dependía de un comercio exterior boyante, pues la mayor parte de sus ingresos provenía de los impuestos a la importación y exportación.

Entre 1922 y 1928 México había hecho descender sus exportaciones mineras en un 70%, justamente el sector que dañó más la depresión. Así, por la caída en los precios de la plata y otros minerales -cobre, plomo y zinc- se infiltró la gran crisis en la economía de nuestro país. La producción de plata bajó un 78% entre 1928 y 1932, pero la pérdida en el valor fue todavía mayor, de un 85%; el valor de las exportaciones de petróleo, a su vez, disminuyó un 24%. La agricultura de exportación también se vió seriamente dañada:

EXPORTACIONES AGRICOLAS A PRECIOS CORRIENTES
(millones de pesos)

1928	171.3
1929	144.5
1930	114.2
1931	87.5
1932	73.3

1933	80.7
1934	91.6. ¹¹

La tendencia del renglón de las manufacturas fue distinta, pero como su importancia era mínima dentro del total de las exportaciones -entre el 1% y 2%- el efecto benéfico de la venta al exterior de cordeles, cerveza o sombreros fue casi nulo.

El valor de las exportaciones, que descendió en el período de 1926 a 1929, se abatió aún más rápidamente hasta registrar en 1932 casi un tercio de su valor de 1929, la importación descendió en proporción similar, habiendo alcanzado un valor, en dólares corrientes, inferior al de principios de siglo.¹²

Además la dependencia sobre la exportación de minerales y petróleo se acentuó ya que en 1928 su valor representaba el 67% de los bienes que se vendieron en el exterior, y para el final del período el porcentaje pasó al 81%.¹³

VALOR TOTAL DEL COMERCIO EXTERIOR
(millones de dólares)

	<u>Importaciones</u>	<u>Exportaciones</u>
1928	172.1	284.6
1929	177.7	274.9
1930	154.9	203.1
1931	81.9	150.9

1932	57.3	96.5
1933	69.7	104.3
1934	92.8	178.9. ¹⁴

Al comparar las cifras de importaciones y exportaciones es claro que la balanza comercial siguió siendo favorable a México, como lo había sido en la década de los veintes.

Ahora bien, como una parte considerable de las recaudaciones impositivas dependía de los impuestos al comercio exterior, los ingresos federales descendieron de 1930 a 1933, razón por la cual la política fiscal actuó para nivelar el presupuesto, disminuyendo los gastos federales.¹⁵

INGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL POR FUENTES
(millones de pesos)

<u>CONCEPTOS</u>	<u>1928</u>	<u>1929</u>	<u>1930</u>	<u>1931</u>	<u>1932</u>	<u>1933</u>	<u>1934</u>
Ingresos totales	300	322	289	256	212	223	295
<u>Impuestos</u>	233	231	241	189	155	163	222
Sobre la renta	16	16	16	12	10	12	26
Sobre la explotación de recursos naturales	20	18	16	11	11	10	24
A la industria	47	47	50	49	43	46	60
Al comercio						1	11
A la importación	79	84	102	56	51	51	59
A la exportación	14	12	10	4	4	3	7
Del timbre	20	19	19	16	15	18	12
10% adicional	15	15	7	5	5	6	7

Contribución fede <u>ra</u> l	22	20	19	13	13	13	12
Otros			2	23	3	3	4
Otros ingresos or <u>di</u> narios	67	91	48	67	57	60	73. ¹⁶

INGRESOS Y EGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL
(millones de pesos)

<u>Año</u>	<u>Ingresos</u>	<u>Egresos</u>
1928	300	288
1929	322	276
1930	289	279
1931	256	226
1932	212	212
1933	233	245
1934	295	265. ¹⁷

En 1929 los registros federales mostraban, a pesar de la rebelión de Escobar, un superavit. Las economías impuestas por la rebelión tuvieron efectos benéficos y se prestó mucha atención al cobro fiscal.

Pero los resultados financieros se lograron mas que nada porque México no hizo los pagos que se debían sobre bonos exteriores y sobre la mayoría de las emisiones de bonos internos.¹⁸ Pascual Ortiz Rubio señalaba en el informe de septiembre de 1930:

"Sin embargo, es conveniente expresar con toda claridad y honradez que mientras el gobierno mexicano

no pague sus deudas de carácter interior y exterior, no hay verdadero equilibrio hacendario; pues de acuerdo con las ideas generales arriba expuestas, uno de los factores que influyen en este equilibrio es el relacionado con la Deuda Pública, ya que la existencia de obligaciones insolutas y en ocasiones ni siquiera cuantificadas a cargo del erario, impiden obtener un saldo correcto a favor o en contra de los ingresos".¹⁹

En enero de 1929 el Congreso mexicano había expedido una ley que creaba la Comisión Ajustadora de la Deuda Pública Interna e hizo un inventario de todas las obligaciones del gobierno: deuda interna y externa, agraria, reclamaciones...

La deuda externa titulada ascendía a 1,061 millones de pesos, la deuda agraria se calculaba en 300.000.000 de pesos y las reclamaciones en 215.000.000 de pesos. A esto había que añadir 25.000.000 de la deuda ferroviaria y 100.000.000 de la deuda flotante; en total daban la suma de 1700 millones de pesos. El gobierno mexicano destinó, para cubrir esta deuda, apenas 32.5 millones en 1928, 34 millones al año siguiente y 20 millones en 1930.²⁰

Washington necesitaba que no creciera ninguno de los renglones de la deuda, por lo que insistía en que era indispensable un presupuesto equilibrado, para lo cual era necesario suspender las expropiaciones agrarias que no se pudieran pagar de inmediato.

A mediados de 1930 Montes de Oca fue enviado a Nueva --

York para acordar los términos del nuevo convenio con el Comité de Banqueros. "Según lo acordado, México haría una emisión especial de bonos por valor de 267.000.000 de dólares que se canjearían por los títulos originales y cuya fecha de vencimiento sería de 45 años; el monto de las anualidades variaría a lo largo del período".²¹

El acuerdo firmado por Montes de Oca fue criticado severamente, sobre todo por el antiguo secretario de Hacienda, Alberto J. Pani, que señalaba al presidente que, en su opinión, Montes de Oca había cometido dos errores al tratar con los banqueros: uno, haberse negado a aprovechar que buena parte de los antiguos bonos de la deuda se podían conseguir en el ~~mercado~~ abierto a un precio muy por debajo del normal y otro punto, que a Pani le pareció poco prudente, fue el de haber ofrecido como garantía del pago, los derechos arancelarios, limitando la libertad de acción del gobierno mexicano.²²

Ante la oposición que encontró el convenio Montes de Oca-Lamont, y ante los primeros efectos de la crisis mundial que estaban disminuyendo los ingresos del erario, Montes de Oca tuvo que informar al Comité de banqueros que era necesario hacer nuevas modificaciones al acuerdo. Así, en enero de 1931 se suscribió un convenio suplementario, en virtud del cual se posponía por dos años la emisión de los nuevos títulos, así como el pago a los tenedores, aunque se deposi-

taría, en plata y en México, las primeras anualidades que el año anterior el gobierno se había comprometido a pagar.

Pero en enero de 1932 el gobierno mexicano anunció que el convenio suplementario quedaba sin efecto, y que se reservaba el dinero ya depositado a cuenta de los primeros pagos, debido a las repercusiones de la crisis mundial en la economía de nuestro país. Así, el problema del pago de la deuda nuevamente se volvió a posponer.

Desde 1931, cuando los efectos de la Gran Depresión se empezaron a sentir en nuestro país, la situación económica se fue poniendo difícil y fue necesario tomar varias medidas, como reducir los gastos presupuestados en todas las secretarías, ~~reducir~~ disminuir el personal del gobierno, reducir salarios de los empleados federales, aumentar los impuestos a las industrias, que hasta entonces, para estimular los negocios habían sido relativamente bajos. Se crearon también nuevos impuestos de emergencia sobre tabaco, cerillos, cerveza, pulque, aguas gaseosas y producción de lana; también sobre la producción de energía eléctrica y el uso de aguas federales; se gravaron los ingresos recibidos por los mexicanos en el extranjero y se hicieron estudios respecto a impuestos sobre herencias y donaciones. Uno de los impuestos de emergencia, el del 1% sobre las entradas brutas de la industria, comercio y agricultura, provocó una convención de protesta, pero fue sostenido por el Ejecutivo.²³ Ortiz Rubio señalaba:

"Con las medidas expuestas, el Ejecutivo espera lograr el equilibrio del presupuesto en el corriente año, y es de advertir que los nuevos impuestos han sido calculados de tal manera que solo cubran las cantidades estrictamente indispensables para tal objeto".²⁴

En 1931 el peso mexicano de plata empezó a declinar. En 1928 el peso oro se cotizaba a 3.70 en plata, a fines de 1930 el tipo de cambio estaba a 14.30 por uno de oro y al año siguiente la diferencia llegó a ser de 26 por uno. "La estructura monetaria basada en la plata no pudo resistir más la presión y en virtud de lo dispuesto por la ley del 25 de junio -el llamado Plan Calles- México desmonetizó el oro, es decir, abandonó el patrón oro aceptado internacionalmente. Como medida adicional para evitar que se siguiera deteriorando el precio de la plata, se suspendió la acumulación de monedas de ese metal".²⁵

México adoptó, entonces, el patrón plata, y esta medida afectó a los bancos privados y comercios que habían otorgado crédito en oro y que les sería pagado en pesos plata. Además las exportaciones mexicanas se abarataron, pero, como el mercado internacional estaba muy deprimido, la reacción no tuvo el efecto que hubiera podido esperarse en circunstancias normales, en cambio las importaciones subieron de precio.²⁶

Lo cierto es que la restricción de circulante en momentos de depresión, acentuó los efectos negativos de la baja

en la actividad económica. La oposición no se hizo esperar, y Montes de Oca tuvo que dejar su puesto en la Secretaría de Hacienda a Alberto J. Pani.

Pani señalaba al general Calles que las medidas monetarias que se habían tomado estaban produciendo el efecto contrario a los resultados deseados, puesto que eran deflacionarias y creaban una notoria insuficiencia de medio circulante, que paralizaba la actividad económica. En su obra "Mi contribución al nuevo régimen", el nuevo secretario de Hacienda asentaba:

"El mal que aquejaba el Erario a principios de 1932 era incomparablemente más serio y difícil de curar que el de 1923 porque no radicaba en una excedencia más o menos grande de egresos susceptibles de ser suprimidos, sino en las fuentes mismas de recaudación atacadas de agotamiento acelerado procedente de una infección de todo el organismo nacional. A mediados de febrero que regresé de Europa pude, en efecto, percibir este pavoroso cuadro sintomático de la anómala situación mexicana; aguda deflación monetaria, inestabilidad internacional de nuestra divisa y total desaparición del crédito; parálisis progresiva de la industria y del comercio; abatimiento en la tasa de los salarios y aumento en el número de desocupados y como consecuencia de todo ello, una precipitada declinación del rendimiento de las rentas federales y un estado deficitario creciente de la Hacienda Pública".²⁷

Pani dispuso que el déficit estimado para 1932 debía cubrirse usando el fondo que había sido depositado por el Banco Nacional de México como resultado del Convenio Montes de Oca-Lamont. Ese mismo año, como era imposible obtener préstamos del exterior, mientras no se pagare la deuda, el go---

bierno mexicano optó por recurrir a los petroleros que decidieron facilitar 7 millones de dólares, pagaderos en 3 años y medio y con la garantía de los impuestos sobre la producción de petróleo.²⁸

El 9 de marzo de 1932, se publicó una nueva ley de reforma monetaria, para reemplazar al Plan Calles, con el cual, decía Pani:

"Pretendiendo conservar el patrón oro, no solo fue excluido este metal del stock monetario, sino también expulsado del país y como, además, la misma ley prohibió la acuñación de piezas de plata y, -- por otra parte, el Banco de México, desentendiéndose lamentablemente de su función cardinal, se había sólo dedicado a competir con los Bancos privados y a incapacitarse, para derramar y mantener sus billetes en circulación, se produjo un enrarecimiento de signos de cambio que seguramente causó a la nación mayores daños que, por ejemplo las dos últimas rebeliones militares juntas".²⁹

La nueva ley de reforma monetaria establecía la acuñación de plata a toda la capacidad de la Casa de Moneda; por otra parte, el control de acuñación se retiró al Banco de México y se puso en manos de la Secretaría de Hacienda. La utilidad que se derivaba de producir monedas de plata que contenían menos plata que el valor marcado, iba a sumarse a las reservas legales del Banco de México, permitiendo la emisión de más papel moneda. Este papel moneda era convertible libremente a la moneda legal y el público lo podía aceptar a voluntad. Solo las oficinas del gobierno estaban obligadas a aceptarlo para toda clase de pagos.³⁰

La reforma monetaria de marzo de 1932 depreció el peso con relación al dólar, y para septiembre de 1932, el tipo de cambio se había estabilizado en 3.60 pesos por dólar. Por su parte, como las necesidades financieras iban en aumento y ya no se podía recurrir al exterior, no hubo mas remedio que recurrir a fuentes internas. Así, a fines de 1933 se lanzó una emisión de bonos por 100 millones de pesos garantizada con los impuestos sobre la gasolina, pero sólo se pudieron colocar con dificultad 20 millones.³¹

En 1935, el licenciado Eduardo Suárez, secretario de Hacienda durante la administración de Cárdenas, explicó:

"México, al tratar de resolver su crisis... recurrió primero, en julio de 1931, a medidas de deflación, pero posteriormente, en marzo de 1932, rectificó tomando medidas opuestas, que llevadas a la práctica con decisión, son causa principal de la bonacible situación por la que atraviesa el país".³²

Sin embargo, es necesario asentar que estas medidas afectaron a las clases más necesitadas de la población al contribuir al encarecimiento de la vida.

Por otro lado, el Banco de México hasta 1932 actuó mas que como banco central como un banco comercial, en competencia con las demás instituciones bancarias. Su influencia como regulador de la circulación monetaria y los cambios sobre el exterior fue insignificante, y su emisión de billetes fue insustancial hasta principios de 1932.³³

Pero ya desde 1931, se llevaron a cabo diversas modificaciones legales, que consistieron en restringir las operaciones directas del Banco de México con el público o con las instituciones no asociadas a él, y en establecer un régimen de redescuento que trataba de enlazar a los bancos en un sistema. "La tendencia a convertirse en banco central continuó en 1932, cuando se suprimieron las operaciones de préstamo y descuento con el público y se obligó a los bancos de depósito y a las sucursales de bancos extranjeros a asociarse al Banco de México y se le agregó la función de centralizar las reservas bancarias y fungir como Cámara de Compensaciones".-
34

En ~~1932~~ se expidió también la ley de títulos y operaciones de crédito. La aceptación de los billetes del Banco de México significó otro paso importante hacia la integración de los mecanismos monetario y crediticio. "La obligación que se impuso en 1932 a los bancos de depósito y sucursales de bancos extranjeros de asociarse al Banco de México y conservar parte de sus depósitos en esta institución, facilitó la colocación de los billetes del Banco, ya que los bancos privados comenzaron a practicar mayores operaciones de redescuento con el banco central que permitieron la salida de los billetes".³⁵

Pero mas que nada lo que condujo a la aceptación de los billetes fue la confianza que el público comenzó a dispensar

les, porque los billetes no ofrecían las incomodidades de los pesos de plata para las grandes transacciones. Sin embargo, hasta 1935 se daría el paso definitivo que aseguraría para el billete del Banco de México el carácter de moneda principal, con poder liberatorio ilimitado, dentro de nuestro sistema monetario.

Después de la reforma monetario bancaria de 1831-1932, que fortaleció la posición del Banco Central y facilitó el uso de billetes, y una vez restaurada la confianza y un grado de liquidez en el sistema monetario, empezó a configurarse la política hacendaria como instrumento de fomento económico. Así, en 1933 se estableció el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, el cual tenía por objetivo la construcción de viviendas populares, la creación de nuevas empresas industriales, el desarrollo de las existentes y el conceder créditos a las ciudades de la República que carecían de servicios públicos básicos (saneamientos, agua potable, pavimentación, mercados, rastros, energía eléctrica...).

Sin embargo, la creación de Nacional Financiera, en el mismo año, y las modificaciones a la ley orgánica del Banco Hipotecario, redujeron su campo de acción a los préstamos para obras públicas y fomento de viviendas populares.³⁶ "En 1933, el propósito de restituir al sistema bancario el grado de liquidez indispensable para el desempeño de su cometido, movió a crear una sociedad financiera que tendría por objeto

fraccionar, colonizar y vender los bienes inmuebles adjudicados al gobierno y cobrar los créditos hipotecarios que quisieran aportarle, como accionistas los bancos privados. Con estos objetivos, en dicho año nace la Nacional Financiera; sin embargo, un año después, en 1934, se le añaden dos atribuciones: la constitución en México de un verdadero mercado de valores y su actuación como agencia financiera del gobierno, al mismo tiempo, se le facultó para organizar, transformar y administrar toda clase de empresas y participar en ellas, intervenir en emisión de acciones, bonos u obligaciones, prestando o no su garantía y actuando como representante común de los accionistas".³⁷

Se fundó así una institución propia para financiar directamente el desarrollo industrial de nuestro país. Ya para entonces se empezaban a sentar las bases para que el Estado interviniera directamente en la economía.

En 1934 se fundó Petróleos de México, S.A., organización exclusivamente mexicana, cuya finalidad era evitar que México siguiera siendo "el gran campo de reserva particular de las grandes empresas extranjeras" y hacer llegar a todo el país combustible a precios razonables.

El Plan sexenal, elaborado durante la presidencia de Abelardo Rodríguez, señalaba que el estado mexicano debía ser un agente en la promoción y control de todos los procesos vitales del país -en particular el económico-. Así, de-

manera titubeante, pero con grandes expectativas entraba México a la etapa del "estado activo". "Su economía, recuperada ya de los efectos causados por la Gran Depresión, reflejaba la voluntad del grupo gobernante -al menos en principio- de no volver a dejar la actividad económica enteramente a merced de los caprichos de las fuerzas del mercado nacional e incluso internacional. Ahora bien, el camino a recorrer para alcanzar un objetivo de ese calibre parecía largo y lleno de dificultades".³⁸

Ahora bien, resulta interesante ver las repercusiones que la crisis económica y las políticas económicas que se llevaron a cabo para sacar al país adelante tuvieron sobre la actividad productiva.

Tomando como indicador económico el Producto Interno Bruto, éste descendió a partir de 1928, siendo 1932 el año más crítico, pero para 1934 había ya superado los niveles de 1928.

PRODUCTO BRUTO INTERNO
(millones de pesos de 1950)

<u>Años</u>	<u>Total</u>	<u>Agricultura</u>	<u>Ganadería</u>	<u>Silvicultura</u>	<u>Pesca</u>
1928	16,124	2,760	1,734	50	40
1929	16,115	2,504	1,573	51	15
1930	15,540	2,283	1,434	42	14
1931	16,016	2,647	1,647	60	9
1932	13,547	2,565	1,632	86	10

1933	15,759	2,940	1,617	123	8
1934	16,647	2,689	1,867	255	16

<u>Años</u>	<u>Minería</u>	<u>Petróleo</u>	<u>Manufacturas</u>	<u>Construcción</u>	<u>Comercio</u>
1928	1,508	618	2,298	304	3,460
1929	1,611	561	2,427	292	3,554
1930	1,458	552	2,416	301	2,585
1931	1,272	449	2,296	265	3,944
1932	882	463	1,682	223	2,984
1933	920	511	2,235	317	3,817
1934	1,095	619	2,427	407	3,598

A continuación analizaremos, en términos generales, el desarrollo de las principales ramas de la actividad productiva (sector agropecuario, industrial y de extracción primaria básica).

La agricultura mexicana de estos años se destinaba básicamente a surtir las necesidades del mercado interno. En 1928 las exportaciones agropecuarias representaron únicamente el 30% del valor total de ese renglón.³⁹

A partir de 1928 se nota un descenso en el volumen de la producción agrícola, siendo 1930 el año más crítico:

INDICE DE VOLUMEN DE LA PRODUCCION AGRICOLA

1928

52.7

1929	43.3
1930	39.7
1931	49.8
1932	43.3
1933	46.9
1934	43.3. ⁴⁰

El descenso en la producción agrícola a partir de 1929, puede atribuirse tanto a la crisis mundial, como a la sequía que padeció el país en 1929-1930, y a las inundaciones en 1932 en la costa del Pacífico.

Por su parte, la economía industrial de México en 1928-estaba, en buena medida, determinada por la presencia de las grandes ~~empresas~~ mineras y petroleras, pero el valor de su producción era menor al de las industrias manufacturera y -- eléctrica.⁴¹

La producción de manufacturas aumentó a partir de 1928, observándose un descenso en 1932 y 1933, para volver a recuperarse en 1934 y superar los niveles previos a la depresión. La producción de textiles, calzado y tabaco casi no disminuyó; cosa que sí sucedió con otros productos, más dependientes de insumos importados, como en el caso de los hilados y tejidos de lana.⁴²

INDICE DEL VOLUMEN DE LA PRODUCCION MANUFACTURERA
(1950 = 100)

1928

25.7

1929	27.3
1930	28.7
1931	34.2
1932	24.8
1933	22.9
1934	34.2. ⁴³

En cuanto al sector de extracción primaria básica se puede decir que para 1928 el petróleo hacía varios años que había dejado de ser el principal componente de las exportaciones mexicanas, debido a la baja en la producción. Por esto, la crisis no llegó a afectar mucho a esta industria, que de todos modos reflejó las mismas tendencias que el resto de las actividades de exportación. A partir de 1933 la situación mejoró por un aumento en la demanda, pero sobre todo -- por el gran descubrimiento de los depósitos de Poza Rica en terrenos de la empresa anglo holandesa El Aguila.⁴⁴

PRODUCCION DE PETROLEO CRUDO
(miles de barriles de 159 litros)

1928	50,151
1929	44,688
1930	39,530
1931	33,039
1932	32,805
1933	34,001
1934	38,173. ⁴⁵

Por otra parte, el corazón de la industria mexicana en 1928 continuaba siendo la minería y su dinámica dependía casi por completo de factores ajenos al país (el 85% de las exportaciones mineras estaban en manos del capital externo y el 99% de esa producción se destinaba a la exportación).⁴⁶

Hasta 1929 la situación de la minería era normal e incluso próspera, pero la crisis mundial la afectó seriamente.

PRODUCCION MINERA 1928-1934
(miles de toneladas)

	<u>Oro</u>	<u>Plata</u>	<u>Cobre</u>	<u>Plomo</u>	<u>Zinc</u>	<u>Carbón mineral</u>
1928	0.022	3.4	65.1	236.5	161.7	1,022.5
1929	0.020	3.4	80.6	248.4	174.1	1,054.2
1930	0.021 0.021	3.3	73.4	240.9	142.9	1,294.3
1931	0.019	2.7	54.2	226.8	120.3	922.3
1932	0.018	2.2	35.2	137.3	57.3	690.3
1933	0.020	2.1	39.8	118.7	89.3	646.8
1934	0.021	2.3	44.3	166.3	125.2	782.2. ⁴⁷

Para concluir este capítulo quisiera recalcar que los años del maximato fueron años de crisis económica. Esta se motivó tanto en factores externos como la Depresión de 1929, como en la inestabilidad y desorganización de la actividad política interna.

En términos generales, puede decirse que para 1934 el país se había recuperado, pero sin lograr modificar en nada sus tendencias anteriores. México siguió siendo un país ---

agrario y la mayor parte de su población venía de la agricultura tradicional de subsistencia; siguió siendo un país exportador de materias primas, principalmente minerales y petróleo; con una industria muy incipiente y además incapaz de solventar su deuda.

Sin embargo, también se fortificaron las tendencias intervencionistas del Estado en la economía y, con ello, la posibilidad de establecer, en un futuro, una política económica más coherente.

NOTAS

1. Alejandra Lajous, Los orígenes del partido único en México, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Históricas, 1979, (Serie de Historia Moderna y Contemporánea: 11), p. 21.
2. Ibid., p. 33.
3. Lorenzo Meyer, Los inicios de la institucionalización. La política del Maximato (1928-1934), México, El Colegio de México, 1978 (Historia de la Revolución Mexicana, v. V, t. 12), p. 105.
4. A. Lajous, op. cit., p. 146.
5. Ibid., p. 169.
6. L. Meyer, "Cambio político y dependencia" en Lecturas de política exterior mexicana, México, El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, 1979, p. 21.
7. L. Meyer, El conflicto social y los gobiernos del maximato (1928-1934), México, El Colegio de México, 1978, (Historia de la Revolución Mexicana, v. V, t. 13), p. 26.
8. Plutarco Elías Calles, discurso citado por L. Meyer en Los inicios de la institucionalización..., p. 201.
9. L. Meyer, El conflicto social..., p. 3.
10. Ibid., p. 11.
11. Clark Reynolds, La economía mexicana: su estructura y crecimiento en el siglo XX, México, F.C.E., 1973, p. 86.
12. Leopoldo Solís, La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas, 7a. ed., México, Siglo XXI editores, 1979, p. 97 y 98.

13. L. Meyer, El conflicto social..., p. 37.
14. Nacional Financiera, La economía mexicana en cifras, México, 1978, p. 285.
15. L. Solís, op. cit., p. 97 y 98.
16. Nacional Financiera, op. cit., p. 259.
17. Ibid., p. 257.
18. John W.F. Dulles, Ayer en México; una crónica de la Revolución 1919-1936, trad. de Julio Zapata, México, ---- F.C.E., 1977 (Sección de Obras de Historia), p. 458.
19. Pascual Ortiz Rubio, "Informe presidencial rendido por el C. Ing. P. Ortiz Rubio, el 10. de septiembre de ---- 1930" en Memoria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, v. I, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Publicaciones históricas, 1962, p. 32.
20. L. Meyer, Los inicios..., p. 217.
21. Ibid., p. 219.
22. Ibid., p. 223 y 224.
23. J. Dulles, op. cit., p. 461.
24. P. Ortiz Rubio, "Informe presidencial rendido por el C. Ing. Pascual Ortiz Rubio, el 10. de septiembre de 1931, en Memoria..., p. 43.
25. L. Meyer, El conflicto..., p. 71 y 71.
26. Ibid., p. 72.
27. Alberto J. Pani, Mi contribución al nuevo régimen, 1910-

1933, México, Editorial Cultura, 1936, p. 331 y 332.

28. L. Meyer, Los inicios..., p. 221.
29. A. J. Pani, op. cit., p. 330 y 331.
30. J. Dulles, op. cit., p. 472 y 473.
31. L. Meyer, Los inicios..., p. 222.
32. Eduardo Suárez, citado por J. Dulles, op. cit., p. 474.
33. Raúl Ortiz Mena, "Moneda y crédito" en México 50 años de revolución, México, F.C.E., 1963, p. 396.
34. Ibid., p. 400.
35. Ibid.
36. Octaviano Campos Salas, "Las instituciones nacionales de crédito" en México 50 años de revolución..., p. 417.
37. Ibid., p. 417 y 418.
38. L. Meyer, El conflicto..., p. 98.
39. Ibid., p. 29.
40. Nacional Financiera, op. cit., p. 89.
41. L. Meyer, El conflicto..., p. 74.
42. L. Solís, op. cit., p. 99.
43. Nacional Financiera, op. cit., p.

44. L. Meyer, El conflicto petrolero..., p. 51.
45. Nacional Financiera, op. cit., p. 44.
46. L. Meyer, El conflicto..., p. 43.
47. José Campillo Sainz, "Los recursos naturales no renovables" en México 50 años..., p. 53 y 54.

CAPITULO VI

EL CARDENISMO (1934-1940)

Al ser nombrado Lázaro Cárdenas precandidato del PNR a la presidencia de la República en mayo de 1933, gozaba de una reputación de hombre progresista, misma que se había labrado cuando, como gobernador de Michoacán y contraviniendo los deseos de Calles, había continuado con el reparto agrario. Al iniciarse la década de los treinta, Cárdenas constituía el ala progresista de la élite militar en que se apoyaba el "Jefe Máximo".¹

Señala Lorenzo Meyer que las posibilidades de Calles como "gran ~~elector~~ elector" tenían límites, éste podía influir decisivamente en la selección del candidato pero no imponerlo, porque para retener el poder político era necesario tomar en cuenta las fuerzas relativas de los contendientes dentro del grupo sobre el que presidía.²

En junio de ese año (1933) Abelardo Rodríguez reunió a los dos precandidatos: Cárdenas y Pérez Treviño, para indicarles que el primero contaba con mayores posibilidades de obtener la candidatura del partido: "El apoyo de numerosos generales y jefes, de las organizaciones agrarias, de varios caciques y de algunos de los miembros del círculo íntimo de Calles, debieron convencer al "jefe máximo" de que lo más prudente era aceptar la superioridad política del cardenismo

por sobre sus contrincantes".³

Ahora bien, Calles, en su afán de continuar manejando los hilos de la política nacional, ordenó al presidente Abelardo Rodríguez preparar una plataforma política -el Plan -- Sexenal- a cuyos lineamientos se tendría que sujetar su sucesor.

La formulación del plan tuvo una historia muy accidentada, reflejo de la lucha entre los cardenistas y sus rivales. Finalmente se introdujeron modificaciones sustanciales, y el plan acabó por ser un instrumento que limitaba la libertad de maniobra de los elementos conservadores del partido, más que la de Cárdenas.⁴

La tesis central del Plan Sexenal era la del intervencionismo estatal. En el informe de la Comisión Dictaminadora sobre el Plan Sexenal se expresaba que el Estado mexicano debía asumir y mantener una política de intervención reguladora de las actividades económicas de la vida nacional:

"Franca y decididamente se declara que en el concepto mexicano y revolucionario, el Estado es un agente efectivo de gestión y ordenación de los fenómenos vitales del país, no un mero custodio de la integridad nacional de la paz y el orden público".⁵

El intervencionismo estatal implicaba en lo agrario la posibilidad de liquidar los latifundios, en el campo industrial el estímulo de las empresas nacionales y la limitación

y regulación de las actividades de las compañías extranje---ras, en lo sindical la organización de los obreros por parte del gobierno, en lo educativo la educación socialista.⁶

Ahora bien, en su calidad de candidato del PNR Cárdenas inició la más intensa gira electoral realizada hasta enton--ces por un aspirante a la presidencia, misma que le serviría para establecer y reforzar numerosos contactos con líderes locales y percatarse de los problemas que tendría que hacer frente.

Cuando asumió Cárdenas la presidencia de la República, - el primero de diciembre de 1934, tuvo que aceptar un gabinete en el que predominaban los elementos callistas. El único ministro cardenista era Francisco Múgica, que ocupó la Secretaría de la Economía. "Calles y Cárdenas, representantes cada uno de una tendencia diferente, coincidieron en la necesidad de crear un estado-gobierno fuerte, pero no por la misma vía, no con los mismos medios, no para los mismos fines. Para Calles la opción había sido, desde 1929, dejar la agricultura en manos de la iniciativa privada y dar garantías y estímulos a la agricultura comercial, en lo laboral, reprimir con mano dura los movimientos huelguistas para crear un clima de estabilidad y de seguridad para las inversiones en la industria".⁷

Para Cárdenas los caminos a seguir eran diferentes, quería un ejecutivo y un Estado fuertes, con el apoyo de obre--

ros y campesinos. Durante la década de los veintes, un gran sector de los revolucionarios, se había convencido de que para sostenerse en el poder y transformar al Estado era indispensable el apoyo de las masas: "En realidad, éste nunca -- les llegó a faltar, pero durante aquel tiempo se dió casi -- gratuitamente, sin que a cambio las masas recibieran sino muy poco. Era en este renglón que el balance fallaba, entrando peligros de la mayor gravedad para el Estado de la Revolución. Lo que en la Revolución había sido esencial, su política de masas, era lo que en los hechos se había paralizado después de concluida la lucha".⁸

Así, desde el principio de su gobierno Cárdenas empezó a tomar ~~ciertas~~ ciertas medidas que contravenían las directrices callistas, como fue el alentar a los obreros a hacer uso extensivo de la huelga y a los campesinos organizados, que continuaban manifestando su insatisfacción con la liquidación de la reforma agraria propuesta por Calles.⁹

Al finalizar mayo de 1935 la situación llegó a un punto crítico, al aparecer declaraciones de Calles condenando la política cardenista y poniendo en tela de juicio el derecho de huelga de los obreros. En vista de lo ocurrido, Cárdenas exigió la renuncia del gabinete y lo reorganizó excluyendo a los callistas.

Así, el dominio que por ~~los~~ lustros había ejercido sobre la política nacional ~~la~~ "anastía sonorensis" concluyó a-

finés de 1935. También desapareció la dualidad de centros de poder inaugurada en 1929 y el presidente volvió a ser el eje del proceso político. La reforma agraria y el apoyo oficial a las demandas obreras se acentuaron a cambio de lo cual, los obreros y campesinos se afirmaron como la nueva base del gobierno cardenista.

Ahora bien, dada la nueva relación entre las masas y el estado, el Partido debía transformarse para adaptarse a la nueva realidad. Así, en 1938 nació el PRM (Partido de la Revolución Mexicana) integrado por los sectores en que oficialmente Cárdenas apoyaba su política: el obrero (compuesto -- por la CTM y sindicatos independientes), el campesino (compuesto ~~por~~ la CNC), el sector popular (formado principalmente por los miembros de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado -FSTE) y el sector militar.

La creación del PRM fue un paso más en la eliminación del poder de los caciques locales y en favor de la centralización y del predominio presidencial: "...la organización política de los sectores militar, agrario y laboral en instituciones corporativistas durante el cardenismo, dieron al estado la capacidad para vincularse directamente con amplios sectores de la sociedad al margen de las redes cacicales".¹⁰

El corporativismo fue una mecánica de penetración impulsada de la cima para dar al estado un mayor sustento social, y que se había venido utilizando desde el gobierno de Carran

za. "Lo que distingue en este campo a Cárdenas de sus antecesores, particularmente de Calles, es su énfasis populista, esto es, que supeditó la necesidad del control corporativo de la sociedad a la búsqueda activa de hacer realidad los ideales populistas. Luego pues, el corporativismo cardenista tuvo una vocación democratizadora, lo cual contrasta con el corporativismo callista que buscó el control autoritario y disciplinado de los elementos políticos, militares y obreros".¹¹

Pero, es importante recalcar que toda estructura corporativista, independientemente de su intención, es autoritaria, pues en ésta los intereses privados son representados ante el ~~estado~~ estado por organizaciones que, para existir y tener derecho a la representación, necesitan de la autorización del mismo estado.¹²

Así, podemos asentar que el régimen cardenista fue autoritario, pero con una vocación democratizadora, que demostró al incluir a amplios sectores de la sociedad (campesinos y obreros) en su estructura.

Ahora bien, consideramos necesario explicar, como lo hemos venido haciendo a lo largo de este estudio, la importancia relativa que los diversos grupos sociales: obreros, campesinos, burguesía nacional y capitalistas extranjeros, tuvieron en la determinación de la política económica cardenista.

Los sectores populares (obreros y campesinos) buscaban y presionaban "hacia la participación" y dieron origen a una tendencia hacia la distribución social y económica; la burguesía nacional (nuevos intereses industriales) buscaban la expansión económica nacional orientada hacia el mercado interno; y los capitalistas extranjeros pretendían conservar sus posiciones claves en la economía del país.

Así, los objetivos básicos de la política económica cardenista fueron: el progresivo nivelamiento de las clases sociales y el logro de la independencia económica nacional, ésta última mediante el impulso a la industria nacional y la limitación de los grandes monopolios extranjeros.¹³

En la práctica, el estado intentó conciliar su postura populista con el fomento a la iniciativa privada, por eso se dice que Cárdenas consolidó el "populismo desarrollista" como proyecto nacional: "La Reforma Agraria fue el aspecto populista y la consolidación del estado y la política económica orientada a general una industrialización corresponde al aspecto desarrollista".¹⁴

Al asumir Cárdenas el poder, la situación de obreros y campesinos era muy difícil, los primeros se encontraban apenas recuperándose de la crisis mundial y los campesinos vivían en una situación muy inestable ya que un gran número de ellos carecía de tierras, no tenía empleo y la agricultura de subsistencia de la que dependía su alimentación atravesaba

ba por una mala época.

La política de Cárdenas cerraría el abismo que se había abierto entre el Estado y las masas. Así, durante esta etapa volvió a fortalecerse la unión del movimiento obrero organizado y el grupo gobernante. Después de la toma de posesión de Cárdenas se desató una ola de huelgas, y cuando Calles hizo su declaración en contra del nuevo movimiento obrero, la CGOCM y otras organizaciones formaron un Comité Nacional de Defensa Proletaria (CNDP). Cárdenas declaró que la huelga era un arma legítima empleada para restablecer el equilibrio entre los factores de la producción.

Después del triunfo del presidente se formó una gran central obrera: la CTM, que aumentó el apoyo al gobierno. La unión entre esta central y el gobierno fue más firme que la que existió entre Obregón y Calles por un lado, y la CROM, por otro.¹⁵

Por otro lado en julio de 1935 Cárdenas ordenó la creación de la CNC (Confederación Nacional Campesina) como la gran central del sector agrario. Esta organización se convertiría pronto en un organismo efectivo no tanto para promover el reparto agrario, como para canalizar el apoyo de un amplio sector campesino, beneficiado por este reparto, al presidente Cárdenas y a sus sucesores. La organización también serviría de un buen medio para controlar las demandas y actividades de esos mismos grupos.¹⁶

Cárdenas se propuso convertir al ejido en el verdadero motor de su "política de masas" en el campo.¹⁷ Durante su gobierno se expropiaron buenas tierras de cultivo: la región lagunera en Durango y Coahuila, el Valle de Mexicali en Baja California, Los Mochis en Sinaloa, el Monte de Tamaulipas, el Valle del Yaqui en Sonora, las haciendas henequeneras en Yucatán, las plantaciones de café en Chiapas, las de arroz y cítricos en Lombardia y Nueva Italia en Michoacán.

Pero para que el ejido se convirtiera en el eje de la economía agraria, Cárdenas consideraba necesario canalizar hacia él recursos. Así, en diciembre de 1935 el presidente dividió el Banco Nacional de Crédito Agrícola, en dos nuevos bancos independientes: el Banco Nacional de Crédito Agrícola, para los pequeños y medianos agricultores, y el Banco Nacional de Crédito Ejidal, para los ejidatarios.

Durante todo este período el reparto agrario afectó a cerca de 18 millones 400,000 hectáreas, y benefició a más de un millón de jefes de familias campesinas. En 1940, más de un millón y medio de ejidatarios constituía el 41.8% de la población dedicada a la agricultura y poseía el 47% de las tierras de cultivo.¹⁸

Es importante señalar que, aunque profunda, esta reforma solo parcialmente modernizó el campo. Grandes grupos permanecieron aún fuera de la economía del mercado o de las organizaciones políticas. En 1940 coexistían el ejido, la pe-

queña propiedad y la gran propiedad, y esta coexistencia se afirmó después de 1940, permitiendo el desarrollo de una agricultura dual, es decir la subsistencia del ejido junto con la agricultura empresarial.

Así, aunque la situación real de muchos campesinos no mejoró con la redistribución de la tierra, la posesión física de ésta modificó la percepción que ellos mismos tenían de su posición dentro de la sociedad y dejaron de sentirse víctimas del gobierno. Al entregar tierras, el gobierno eliminó la causa principal de inquietud en el campo y logró el apoyo de los grandes núcleos campesinos.¹⁹

La Reforma Agraria no fue la solución a los problemas de producción agrícola y, en esta medida, era aparentemente contraria a la proposición desarrollista de profundización del capitalismo: "La Reforma Agraria fue una solución política y social a la crisis del descontento campesino, esto es, a la necesidad política del estado post-revolucionario de dar a la gran mayoría de la población, los campesinos, una realidad o una expectativa que los llevase a una identificación real con él...".²⁰

Así, la Reforma Agraria fue necesaria para crear "el consenso" indispensable para poder desarrollar el proyecto modernizador. A su vez también sirvió en forma indirecta al proyecto desarrollista al liberar mano de obra que emigró a las ciudades proporcionando a las empresas bajos costos en

los salarios.²¹

Por otra parte, la destrucción del latifundismo y el -- apoyo a las políticas de reivindicación laboral le ganaron a Cárdenas la enemistad del sector empresarial. Pero el presidente, lejos de ser un enemigo de la empresa privada, dió un gran impulso a la industrialización del país.

El proceso de recuperación industrial, que empezó en 1933, fue estimulado por el aumento de precio de las importaciones, como consecuencia de la devaluación del peso y del aumento de aranceles. El alza en la demanda mundial de metales y el crecimiento sin precedentes de los gastos del sec-- tor público se agregaron a las fuerzas de expansión.²²

Así, dentro de la política económica cardenista cobra-- ron mucha importancia las medidas arancelarias, que tenían el propósito de proteger a la industria nacional, salvándola de la competencia de las mercancías extranjeras.²³

El Estado también facilitó la importación de los mate-- riales y equipos que la industria requería para su desarro-- llo y modernización, estimuló el surgimiento de nuevas industrias, concediéndoles facilidades para su instalación y exi-- miéndolas de impuestos, derogó también el impuesto sobre ex-- portación de capitales, con el propósito de que los capita-- listas extranjeros se animaran a invertir en el país.²⁴

A su vez, el intenso programa de obras públicas realizaza

do por el gobierno cardenista, robusteció la infraestructura indispensable para el desarrollo de la industria. Así, por ejemplo, la construcción de edificios, al dar empleo a numerosos obreros aumentó el poder adquisitivo de éstos, y provocó la mejoría de los negocios, pues las construcciones que realizaba el estado requerían acero, hierro, cemento, etc., con lo que incrementaban sus ventas las empresas que elaboraban tales productos.²⁵

También por medio de la Reforma Agraria, el aumento de salarios y pago del séptimo día a los obreros, se pretendía aumentar el nivel adquisitivo de los sectores populares y así ampliar el mercado interno. Sin embargo, esta política de mejoramiento económico de los sectores populares fue gravemente obstaculizada por el aumento del costo de la vida y la inflación monetaria, como estudiaré más adelante.

Es importante recalcar, que pese a las numerosas fricciones que surgieron con la iniciativa privada, durante el período cardenista se sentaron las bases para que, con la coyuntura que representó la Segunda Guerra Mundial, el país iniciara la industrialización acelerada.

En esta nueva realidad estatal surgió la búsqueda de limitar los aspectos más agresivos de la dependencia. La intransigencia de los intereses extranjeros a doblegarse al proyecto nacional, condujeron al estado a llegar a las últimas consecuencias o renunciar a su capacidad de mando sobre-

la economía y la sociedad nacional.

En este contexto hay que entender la expropiación del petróleo y de los ferrocarriles.

El 23 de junio de 1937, Cárdenas decretó la expropiación de los intereses minoritarios de los Ferrocarriles Nacionales de México, pertenecientes a capitalistas extranjeros, con lo que pasaron al completo control gubernamental.

Pero fue el problema petrolero el que llevó a una nueva crisis las relaciones entre México y Estados Unidos. "La expropiación petrolera motivó enfrentamientos con los capitalistas extranjeros y con el gobierno norteamericano, que se encontraban tras ellos. El joven Estado mexicano, a través de los diversos gobiernos que surgieron de la revolución de 1910, había venido desplegando desde los años de la contienda armada una política orientada a reformular sus relaciones con los capitalistas extranjeros; política que en realidad significaba una reformulación de las relaciones de dependencia... Si el Estado no podía suprimir el capital extranjero, sí por lo menos se planteó la necesidad de suprimir sus privilegios, obligarlo a someterse a las leyes nacionales y al Estado mismo y hacerlo renunciar a la protección del gobierno de su país de origen".²⁶

El arreglo final del conflicto petrolero, así como de los otros problemas internacionales, o sea el pago de la deu

da externa, la indemnización por las expropiaciones agrarias y las compensaciones por daños causados a los intereses extranjeros durante la revolución, no se lograron durante el régimen cardenista, pero las bases se pusieron entonces, --- cuando el radicalismo inicial desapareció hacia 1938.²⁷

Ahora bien, al estudiar la política económica seguida por el régimen cardenista, constituye un punto angular de la misma, el abandono de la política de presupuesto equilibrado. Para los gobiernos post-revolucionarios había sido una verdadera obsesión el que los egresos no excedieran los ingresos, y Alberto J. Pani, el artífice más importante de la política económica durante la década de los veintes, había sido el que con ~~más~~ éxito había aplicado esa tendencia. Ahora se iniciaría una etapa que se conocería como el período de "desarrollo con inflación".²⁸

Por esos años John Maynard Keynes publicaba su teoría general, en la que demostraba que con un ingreso nacional -- constantemente incrementado, si se quería mantener a una tasa cada vez más alta el esfuerzo de inversión, no podía asegurarse la ocupación plena de los recursos, y en particular la de los humanos, ateniéndose al libre juego de las fuerzas automáticas de la economía, señalaba que era indispensable recurrir al estado para generar artificialmente ingresos monetarios que aceleraran el desarrollo económico. La consecuencia práctica de esa concepción era la de poder efectuar inversiones sin ahorro previo y, por ende, la renuncia del

principio del equilibrio presupuestal.²⁹

Así, el gobierno cardenista, para poder efectuar importantes obras de fomento económico y social, empezó a recurrir al financiamiento deficitario, mediante la emisión de moneda, "Es cierto que ésto contribuyó a la inflación, pero a la vez facilitó la recuperación de la actividad económica de los efectos de la depresión, permitiendo aprovechar la capacidad instalada en la década anterior, y fortaleció la formación del acervo de capital que tan importante sería después para alcanzar el desarrollo autosustentado y aumentar la elasticidad de la oferta".³⁰

TABLA DE INGRESOS Y EGRESOS
(millones de pesos)

<u>Año</u>	<u>Ingresos</u>	<u>Egresos</u>
1934	295	265
1935	313	301
1936	385	406
1937	451	479
1938	438	504
1939	566	571
1940	570	610. ³¹

Como hemos señalado, el gasto público empezó a ser canalizado en mayor proporción que antes hacia el fomento económico y social. En 1936 el presupuesto administrativo y el gasto realizado en este renglón bajaron a menos de la mitad-

del total, a 47.2% y 40.5%, mucho menos que en cualquier época anterior. Por otra parte el gasto de fomento económico - ascendió, habiendo pasado de 20 y 25% de años anteriores a 37.4%, y el gasto social también cobró una importancia considerable, llegando a 19.9% en 1938, lo que fue una cifra record hasta 1962.³²

PORCENTAJE DEL GASTO FEDERAL POR RUBROS

<u>Años</u>	<u>Presidente</u>	<u>Porcentaje del gasto federal</u>		
		<u>Econ.</u>	<u>Social</u>	<u>Adm.</u>
1921-24	Obregón	17.9	9.7	72.4
1925-28	Calles	24.8	10.1	65.1
1929	Portes Gil	23.2	12.9	63.9
1930-32	Ortiz Rubio	28.1	15.8	56.1
1933-34	Rodríguez	21.7	15.4	62.9
1935-40	Cárdenas	37.6	18.3	44.1. ³³

El gobierno cardenista acentuó en forma determinante la intervención del estado en la economía, y aceleró el ritmo de desarrollo económico. "Solo el Estado -decía Cárdenas- tiene un interés general, y, por eso, solo él tiene una visión de conjunto. La intervención del Estado, ha de ser - cada día mayor, cada vez más frecuente y cada vez más a fondo, para coordinar todos los esfuerzos con el propósito de - crear una economía nacional".³⁴

Para poder financiar el desarrollo económico del país,-

el gobierno cardenista creó una gran red de bancos. En el transcurso de 1935 a 1938 se promulgaron una serie de leyes que reformaban al Banco Central, la ley del 26 de abril de 1935 introdujo un cambio sustancial en las funciones del banco, ampliando sus derechos como árbitro supremo en la realización de la política de créditos, en el control de la exportación del oro y plata y en la regulación del tipo de cambio. Más tarde se hicieron enmiendas a la ley y los activos monetarios del Banco Central se ampliaron considerablemente, teniendo el gobierno el derecho de disponer de ellos como si fueran sus propios recursos.

— Así, mediante la ampliación de crédito, el gobierno podía realizar su extenso programa de transformaciones socioeconómicas. Estas reformas tenían como objeto convertir al banco central en "el agente financiero del gobierno y en su consejero en todas las operaciones de crédito, tanto en las externas, como en las internas".³⁵

Mediante las nuevas reformas al Banco Central también se aseguró para el billete de este Banco el carácter de moneda principal, con poder liberatorio ilimitado. A su vez al elevarse el precio de la plata en los mercados internacionales, el contenido metálico del peso superó en valor al de su cotización internacional, lo que motivó su retiro de la circulación para sustituirsele con billetes. En 1936, al bajar el precio de la plata, volvieron a la circulación las mone--

das de plata, que eran utilizadas junto con los billetes.³⁶

Por otra parte, a fines de 1935 el gobierno reformó al Banco Nacional de Crédito Agrícola, creando dos nuevos bancos: el Banco Nacional de Crédito Ejidal y el Banco Nacional de Crédito Agrícola, el primero para los ejidatarios y el otro para los pequeños y medianos propietarios. El capital nominal del Banco Ejidal se fijó en 120 millones de pesos, compuesto por 115 millones en acciones de la serie "A" (Gobierno Federal), y el resto se distribuyó proporcionalmente entre los Estados y organizaciones asociadas. El banco funcionaba gracias a las asociaciones regionales de crédito ejidal que en 1936 agrupaban a más de 300 mil ejidatarios. Por las funciones que se disponían para este banco se puede ver el papel que estaba llamado a representar en el proceso de organización de los campesinos, éstas eran: 1) organizar las sociedades locales de crédito ejidal; 2) otorgar crédito a dichas sociedades, organizar la producción y venta de cosechas, comprar y revender a los socios semillas, abonos, implementos y equipos agrícolas y 3) representar a los socios en toda negociación con las autoridades federales o locales en materia agrícola.³⁷ A su vez, el Banco de Crédito Agrícola no realizaba operaciones tan amplias, y el número de sus clientes nunca fue mayor de 30 mil personas que se agrupaban en las asociaciones de crédito de pequeños propietarios.

Respecto al Banco de Crédito Ejidal Arnaldo Córdova se-

ñala:

"Es verdad que el crédito no alcanzó a todos los campesinos, ni mucho menos. Habiendo llegado a -- ser 5,152 las sociedades de crédito que atendía el Banco y 398,100 los socios, a fines de 1940 habían disminuido, respectivamente, a 3,473 y 239,407, lo que hacía una evidente minoría del total de ejidatarios existentes en el país. Sin embargo, el número de los beneficiarios seguía siendo impresionante y la fuerza que representaban, económica y políticamente, por supuesto, mucho muy superior... Como estructura de poder, y sobre todo de organización de las masas campesinas, por lo demás, el sistema de crédito ejidal no hacía sino dar sus primeros pasos".³⁸

Por otra parte, la Nacional Financiera empezó a tener cada vez más participación como institución para el fomento del desarrollo industrial del país, en 1936 contribuyó al desarrollo de las empresas productoras de cemento y otras ramas de la economía.³⁹

Dentro de esta amplia red bancaria también se creó, durante el cardenismo, el Banco Nacional de Comercio Exterior que empezó a funcionar en 1937 y ocupó un lugar muy importante dentro de la economía del país. Una de sus funciones principales era la del financiamiento de los productos exportados por productores nacionales, y la importación de mercancías indispensables para el desarrollo económico del país. El banco también tenía entre sus funciones la de liberar a los productores agrícolas de intermediarios y con este fin se fundó "La Compañía Mexicana de Exportación e Importación" que debía actuar como departamento comercial del banco, ya

que éste directamente estaba impedido para realizar transacciones comerciales (compraventa, transporte...).⁴⁰

Ahora bien, al contar el estado mexicano con el financiamiento del Banco de México, se avocó a la ampliación de la infraestructura. Así, prosiguió la construcción de carreteras y vías férreas, mejoró los servicios de correo, telégrafo, teléfono, vías aéreas, muelles de puertos. Construyó obras hidráulicas, creó la Comisión Nacional de Electricidad. Toda esta labor robusteció la infraestructura indispensable para el desarrollo de la industria.

Después de estos tres años (1935 a principios de 1938) - en los que el programa cardenista se desarrolló plenamente, - fuertes presiones externas e internas hicieron que se diera marcha atrás. El gobierno cardenista se vió obligado a abandonar sus obras de interés social para sacar al país de la grave crisis económica en que se vió sumido a raíz de la expropiación petrolera principalmente.

La reacción de los intereses petroleros afectados y sus gobiernos fue más fuerte de lo previsto. No se llegó a emplear la violencia ni a fomentar una rebelión porque se ponía en peligro la política continental de la Buena Vecindad, pero se hizo uso de un buen número de presiones diplomáticas y económicas para obligar a México a dar marcha atrás en la expropiación.

El gobierno mexicano señalaba que indemnizaría a los

afectados, pero dentro de un plazo de 10 años y la compensación no podía incluir el combustible aún en el subsuelo, --- pues pertenecía a la nación; se comunicaba, asimismo, que la única forma de efectuar el pago sería con exportaciones de petróleo pues el país no contaba con suficientes divisas para hacer un pago en efectivo. Las compañías petroleras se negaron a discutir con el gobierno mexicano y recurrieron a los tribunales mexicanos para exigir la anulación del decreto expropiatorio. A su vez la Standard Oil de New Jersey y la Royal Dutch Shell intentaron impedir que México adquiriera material para la industria recién nacionalizada, así como cerrarle los mercados mundiales. Estas empresas quizá también alentaron los planes subversivos de los grupos anticardenistas, como el de Saturnino Cedillo y de ciertos líderes de STPRM.

Estas presiones fueron neutralizadas parcialmente pues ciertas empresas independientes como la Eastern States Petroleum y la Davis and Co. (norteamericanas) desafiaron a las grandes empresas y vendieron el combustible mexicano en Europa.⁴¹ Pero a pesar de ello el boicót resultó bastante efectivo; en 1937 las exportaciones de petróleo -que equivalían al 18.2% de las exportaciones totales- alcanzaron la cifra de 249 millones de barriles, pero en 1938 bajaron al 14.5.⁴²

La acción económica de las empresas expropiadas fue secundada por el Departamento de Estado, por lo que se suspen-

dieron las negociaciones sobre un tratado de comercio que se suponía iba a beneficiar a México y también las compras de plata. Desde 1934 México había estado vendiendo plata a los Estados Unidos por valor de 30 millones de dólares anuales, después de 1938 México continuó exportando plata pero en cantidades y a precios menores que antes, así las exportaciones en 1938 fueron 50% menos que las del año anterior, y las de 1940 equivalieron a un sexto.⁴³

Así, la crisis económica producida por las presiones de las compañías petroleras, así como múltiples presiones internas hicieron que el programa global del cardenismo fuera abandonado a partir de 1938.

De esta manera, la economía hacia fines del cardenismo se encontraba en crisis. Estos años se caracterizaron por la inflación y el aumento del costo de la vida: "De esta manera, el México de los años postreros del cardenismo se topó con un panorama económico que se presentaba como un círculo vicioso: por una parte, un gobierno interesado en realizar fuertes gastos con orientación social, mismos que le imponían la necesidad de recurrir al aumento de circulante con la esperanza de que el resto de la economía respondiera al aliciente; por otro, un sector privado temeroso de lo que podían esconder las políticas cardenistas y que se retraía a una posición de escasez de crédito y de divisas frente a un mercado interno creciente. Así las cosas, el resultado tenía que ser una inflación cuyos efectos sociales serían am--

plificados por el descenso de la producción agrícola, y en especial de algunos alimentos de consumo interno".⁴⁴

Así, las múltiples obras de infraestructura, el reforzamiento de los organismos oficiales de crédito, la nacionalización de los ferrocarriles, la expropiación petrolera, etc., requerían fuertes inversiones de capital que rebasaban con creces las posibilidades reales del presupuesto gubernamental. Por ello, el gobierno recurrió a la política inflacionaria, es decir, a las emisiones de dinero. Todo esto dió por resultado un aumento excesivo de pesos en circulación, - que se tradujo en un abaratamiento de la moneda y, después de la expropiación petrolera, en su devaluación. De este modo, al bajar la moneda, los precios se elevaron extraordinariamente.⁴⁵

A ésto se sumó el descenso de la producción agrícola, debida a la reducción de la superficie cosechada y a las malas condiciones climáticas. Además, como el proceso de la Reforma Agraria provocó el fortalecimiento de la capacidad de consumo de los campesinos, buena parte de lo cosechado se quedaba en el campo, disminuyendo la cantidad de productos que concurrían al mercado nacional. "En tales circunstancias, el aumento del poder adquisitivo de los trabajadores asalariados, que se orientó esencialmente hacia el mejoramiento de su dieta alimenticia, provocó un gran desequilibrio entre la producción agrícola y los requerimientos del

consumo. Este desequilibrio se extendió a la industria y afectó al comercio. El incremento del poder de compra hizo necesaria la producción de más mercancías, pero la limitación de la industria, junto con la falta de confianza de los empresarios para renovarlas, impidió que se produjeran en la cantidad necesaria para cubrir la demanda. Tal situación trajo como consecuencia el ascenso de los precios de los artículos de consumo...".⁴⁶

Entre 1936 y 1939 el índice general de precios tuvo un incremento de 26.6% (para los alimentos de 25.4%, para el vestido de 28.9% y para los artículos del hogar de 33.4%).⁴⁷

Mientras los salarios de los trabajadores organizados aumentaban en un 29% entre 1934 y 1940, el costo de la vida ascendió un 56%. Por su parte, los trabajadores no organizados y los burócratas se encontraban en una situación más difícil, los primeros debido a que carecían de la fuerza necesaria para exigir reivindicaciones económicas y los empleados del gobierno porque sus salarios retrocedieron un 29% en relación a los que percibían en 1930.⁴⁸

En estas circunstancias fructificaron poco los esfuerzos de Cárdenas en pro del desarrollo del mercado nacional. En 1930 el gobierno creó el Comité Regulador del Mercado de las Subsistencias, cuya función consistía en obtener los comestibles directamente del productor para venderlos en el mercado interno a precios razonables, pero los esfuerzos de-

Cárdenas, en términos generales, no tuvieron resultados positivos inmediatos.⁴⁹

Así, a fines de la década de los años treinta México se hallaba en una difícil coyuntura interna que se manifestaba en la división de la sociedad y en la formación de dos grupos políticos, uno interesado en mantener lo ganado hasta entonces y otro dispuesto a cambiarlo.⁵⁰ Entre estos últimos se encontraban ciertos grupos de campesinos y obreros, así como los latifundistas, empresarios, y hombres de clase media, cuyos intereses se habían visto afectados.

En el campo existía una gran tensión, pues no sólo había descontento entre los campesinos que carecían de tierras (quedaban cerca de tres millones de campesinos con derechos reconocidos o expedientes instaurados para quienes no había tierras disponibles), sino en los ya dotados que no conseguían crédito. A esta tensión se sumaba la drástica reducción en la producción de granos para consumo interno.⁵¹

En el aspecto laboral también existían múltiples dificultades. Las huelgas, aunque habían disminuido en número respecto a las que se habían sucedido en 1936, todavía eran muchas, y ésto hacía que la opinión pública fuera un elemento hostil al cardenismo. Por otro lado, el gobierno tuvo serias dificultades al tratar de organizar las empresas ferroviarias y del petróleo, que se encontraban en caos económico.⁵² Otra fuente de conflicto era la rivalidad que se de

sató entre la CTM, que cada día adquiría más fuerza, y los militares.

A su vez los grupos empresariales y los comerciantes es taban sumamente molestos por las reformas fiscales y la falta de crédito. Hacia fines de 1939 el Congreso aprobó una ley destinada a gravar las ganancias excesivas, de acuerdo con ésta se obligaba a pagar, conforme a tasas que iban del 15 al 35% según el exceso en la utilidad, a todas las empresas con ingresos anuales mayores de cien mil pesos cuya utilidad sobrepasara el 15% del capital contable.⁵³

Lo cierto es que el sector público y el privado sostenían dos concepciones diferentes sobre la intervención del estado en la economía. El sector privado proponía un estado débil y apenas vigilante de la actividad económica que debería, en caso de que fuera necesario, intervenir en éste solo para facilitar el camino a la iniciativa privada, fomentando obras de infraestructura y aportando alicientes fiscales.

Así, el ambiente de alarma sobre los extremismos del régimen cardenista hicieron que muchos ahorradores potenciales enviaran sus fondos a instituciones bancarias extranjeras, o los emplearan en "valores refugio" (tierras urbanas) y en el consumo suntuario. La salida de fondos fue calculada sobre la base del impuesto a la exportación de capitales en 983 millones de pesos para todo el período cardenista.⁵⁴

La situación económica en los tres últimos años del cardenismo era pues caótica. Además de los problemas internos, la situación internacional era tensa. Hacia 1939 se enfrentaban los regímenes democráticos con los totalitarios y la posible extensión de las influencias de las ideologías totalitarias entre la población mexicana, colocaba a los grupos cardenistas en una situación difícil. Estos sabían que si apoyaban el continuismo cardenista, la división interna sería terrible, y se corría el riesgo de que la oposición recuerriera a la guerra civil, y esto provocara la intervención norteamericana. Así, los grupos cardenistas tomaron la decisión de que debía consolidarse lo ganado y tomar el camino de la conciliación.

Este fue el "ambiente" en el que se tuvo que escoger sucesor presidencial, las diversas circunstancias políticas, económicas e internacionales, impusieron la necesidad de un candidato moderado. Nos dice Luis Medina que Manuel Avila Camacho que era un militar con simpatías en el ejército, no tenía antecedentes anti-obreristas, ni anti-agraristas, había sido leal a Cárdenas y era un hombre que prefería la conciliación al enfrentamiento; aparecía como el hombre adecuado a las necesidades del momento.

Ahora bien, a continuación haré un balance de la actividad productiva, en términos generales, durante todo el período cardenista.

PRODUCTO BRUTO INTERNO
(millones de pesos de 1950)

<u>Años</u>	<u>Total</u>	<u>Agricultura</u>	<u>Ganadería</u>	<u>Silvicultura</u>	<u>Pesca</u>
1934	16,647	2,689	1,876	255	16
1935	17,983	2,904	1,975	113	15
1936	19,492	3,202	2,071	109	14
1937	20,547	3,224	2,124	94	16
1938	20,918	3,322	2,087	139	24
1939	22,623	3,239	2,035	175	20
1940	22,889	2,898	2,070	180	23

<u>Años</u>	<u>Minería</u>	<u>Petróleo</u>	<u>Manufacturas</u>	<u>Construcción</u>	<u>Energía eléctrica</u>
1934	1,905	609	2,427	407	153
1935	1,136	623	2,820	354	173
1936	1,191	582	3,197	486	188
1937	1,360	666	3,281	571	207
1938	1,367	645	3,422	596	210
1939	1,263	603	3,999	409	206
1940	1,241	574	4,264	497	212

<u>Años</u>	<u>Transportes</u>	<u>Gobierno</u>	<u>Comercio</u>	<u>Otros</u>
1934	811	408	3,598	2,303
1935	759	447	4,176	2,488
1936	828	573	4,354	2,697
1937	918	571	4,672	2,843

1938	909	575	4,728	2,894
1939	827	880	5,837	3,130
1940	865	898	5,919	3,248. ⁵⁵

Es notoria la tendencia hacia el aumento de las actividades industriales y de servicios en relación con las actividades agropecuarias en la composición del producto interno bruto. En 1940 las actividades primarias contribuyeron a su formación con apenas 23.9%, baja que se debió al rápido desarrollo industrial, como al lento crecimiento de la producción agrícola.⁵⁶

Ahora bien, a fines de la década de los treinta y durante la primera mitad de la de los cuarentas la situación agrícola fue crítica, pues al haberse fracturado el sistema latifundista de producción agropecuaria, era necesario asegurar el buen funcionamiento de la nueva forma de producción.⁵⁷

"La atención que se dió a partir de la administración de Cárdenas a las obras públicas de fomento agropecuario, tal vez tuvo un efecto de mayor importancia, sobre todo en el largo plazo... para la década de los cuarentas, a pesar del desplazamiento de la mano de obra agrícola, la producción agrícola aumentaba con la velocidad necesaria para asegurar una oferta de alimentos que crecían con mayor rapidez que la población, es decir, que se registraron aumentos que permitieron alimentar a una población mayor, aunque en térmi

nos relativos la mano de obra dedicada a la agricultura disminuyó".⁵⁸ Por su parte, dice Vernon que la industria tuvo una actuación estelar en la economía mexicana durante la década de 1930. Después de los efectos de la depresión mundial en la economía de nuestro país, este sector se expandió rápidamente. No solo las industrias tradicionales que producían textiles, cerveza, azúcar, zapatos, jabón y tabaco, incrementaron su producción, también lo hicieron nuevas ramas como la del cemento, hierro, acero...⁵⁹

"En comparación con el cuadro industrial de 1930 las ramas alimenticia y textil ya habían disminuido, en 1940, su importancia relativa ante el avance de otros renglones: la rama alimenticia había descendido al 28%, y la textil al 26%; en tanto que las industrias varias absorbían el 27% y la química y siderúrgica, en conjunto, se habían elevado al 18%... La paulatina transformación de la fisonomía agrominera del país y su firme acceso al campo industrial tiene una clara manifestación en la evolución del sector manufacturero, que se elevó del 11.66% en 1930 al 24.23% en 1940, en las tablas del ingreso nacional".⁶⁰

En la industria de transformación se crearon de 1935 a 1940, 6,594 empresas, ascendiendo el número de 6,916 a 13,510. El capital invertido ascendió de 1,670 millones de pesos a 3,135 millones y el valor de la producción ascendió de 1,890 a 3,115 millones de pesos.⁶¹ "En 1940 la capacidad

no utilizada de la industria, que había sido notable al inicio de los veintes, había disminuido y el ritmo de las nuevas inversiones se aceleró. La Segunda Guerra Mundial, al restringir aún más la oferta exterior de bienes de consumo originó un aumento del ritmo de producción. Este aumento pudo efectuarse sin un incremento significativo en la inversión, lo cual demuestra que la capacidad de la base industrial había crecido efectivamente en los años del cardenismo".⁶²

En cuanto al sector de extracción primaria básica se puede decir que cuando se llevó a cabo la expropiación petrolera, la producción, que desde 1922 había descendido, experimentaba un aumento modesto debido a la explotación de los depósitos de Poza Rica. Hasta ese momento, la participación directa del estado mexicano en la producción petrolera era mínima, reduciéndose al abastecimiento de los ferrocarriles; las compañías extranjeras extraían el combustible y lo exportaban en crudo, llevando los beneficios económicos de la refinación a su país de origen. Pero al hacerse cargo el gobierno mexicano, en 1938, de esta industria el panorama cambió y el petróleo se convirtió en un factor de desarrollo, al apoyar el crecimiento de la industria, la agricultura y demás tareas productivas, proporcionándoles energía en grandes cantidades. Sin embargo, los primeros años después de la expropiación fueron difíciles para la industria recién nacionalizada, pues el gobierno no contaba con equipo y técni-

cos capacitados, y además algunos de los mercados extranjeros tradicionales del combustible mexicano se perdieron. Tan solo a partir de fines de la década de los cuarenta pudo normalizarse la actividad petrolera, y en buena medida, porque el mercado interno terminó por suplir al externo. En 1937 el 39% de la producción se consumió internamente, pero a fines de la siguiente década el mercado nacional absorbía alrededor del 90%.⁶³

PRODUCCION DE PETROLEO CRUDO EN MEXICO

<u>Años</u>	<u>Barriles de 159 litros</u>
1932	32.805,496
1933	34.000,830
1934	38.171,946
1935	40.240,563
1936	41.027,915
1937	46.906,650
1938	38.818,213
1939	43.306,543
1940	44.448,191. ⁶⁴

Por otra parte, la minería se recuperó con bastante rapidez de la crisis mundial, pero la reducción de las compras norteamericanas de plata, a raíz de la expropiación petrolera, la afectaron y el valor real de la producción minera en 1940 era menor que en 1930. Sin embargo en 1940 los produc-

tos minerales representaban el 62% de las exportaciones totales. "Este sería el momento en que la producción minera habría de ser la más importante de las exportaciones mexicanas, poco más importante aún que a fines del porfiriato".⁶⁵

Es importante señalar que este sector se encontraba en manos del capital extranjero, en su mayor parte, y el gobierno cardenista intentando romper el frente unido de las compañías petroleras a raíz de la expropiación, hizo concesiones a las compañías mineras, prometiéndoles no nacionalizar sus bienes.⁶⁶

ESTADISTICAS DE LA PRODUCCION MINERO-METALURGICA
MEX.

<u>Año</u>	<u>Oro Kg.</u>	<u>Plata Kg.</u>	<u>Cobre Kg.</u>	<u>Plomo Kg.</u>
1934	20,572	2.306,168	44,268	125,186
1935	21,223	2.351,087	39,373	135,921
1936	23,451	2.409,397	29,713	215,724
1937	26,326	2.633,870	46,077	218,133
1938	28,734	2.519,967	41,851	282,369
1939	26,178	2.359,839	44,390	219,506
1940	27,468	2.570,394	37,602	196,253

<u>Año</u>	<u>Zinc Kg.</u>
1934	125,186
1935	135,921
1936	150,251

1937	154,625
1938	172,218
1939	134,166
1940	114,955. ⁶⁷

Quiero concluir este capítulo señalando que durante el cardenismo el estado ecentuó en forma determinante su participación en la economía del país. Las políticas económicas que llevó a cabo el gobierno tuvieron la finalidad de lograr el progresivo nivelamiento de las clases sociales y la independencia económica nacional; el primer objetivo se conseguiría elevando el nivel de vida de campesinos y obreros, mediante la reforma agraria y las reivindicaciones laborales, y el segundo, impulsando a la industria nacional y limitando los intereses extranjeros.

Estos objetivos se lograron parcialmente debido a las presiones internas y externas, pero la Reforma Agraria y la expropiación petrolera eliminaron algunas de las rigideces del sistema económico heredado del porfiriato, y el gran impulso que recibió la industria nacional hicieron que México se adentrara en la senda de la industrialización.

Lo cierto es que durante este período se sentaron las bases de todo el proceso de desarrollo industrial que caracterizaría al México moderno.

NOTAS

1. Lorenzo Meyer, "El primer tramo del camino" en Historia general de México, t. IV, México, El Colegio de México, 1977, p. 156 y 157.
2. L. Meyer, Los inicios de la institucionalización. La política del Maximato (1928-1934), México, El Colegio de México, 1978 (Historia de la Revolución Mexicana, v. V, t. 12), p. 273 y 274.
3. Ibid., p. 287.
4. L. Meyer, "El primer tramo del camino"... , p. 156 y 157 y Los inicios de la institucionalización..., p. 289.
5. Tzvi Medin, Ideología y praxis política de Lázaro Cárdenas, 4a. ed., México, Siglo XXI, 1976, p. 44.
6. Ibid., p. 51 y 52.
7. Alicia Hernández, La mecánica cardenista, México, El Colegio de México, 1979 (Historia de la Revolución Mexicana, v. VI, t. 16), p. 4.
8. Arnaldo Córdova, La política de masas del cardenismo, México, Era, 1974, p. 13 y 14.
9. L. Meyer, "El primer tramo del camino"... , p. 157 y 158.
10. Alejandra Lajous, "Proyecto para el estudio de México contemporáneo (1917-1980)", Instituto de Investigaciones Históricas de la UNAM, 1980.
11. Ibid., p. 22 y 23.
12. Ibid., p. 23.
13. Tzvi Medin, op. cit., p. 122.

14. A. Lajous, op. cit., p. 27.
15. L. Meyer, "El primer tramo del camino"..., p. 180.
16. Ibid., p. 175.
17. A. Córdova, op. cit., p. 94.
18. A. Hernández, op. cit., p. 170.
19. L. Meyer, "El primer tramo del camino"..., p. 178 y 179.
20. A. Lajous, op. cit., p. 25.
21. Ibid., p. 26.
22. Raymond Vernon, El dilema del desarrollo económico de México, 9a. reimp., trad. de René Cárdenas Barrios, México, Diana, 1979, p. 100 y 101.
23. Anatoli Shulgovski, México en la encrucijada de su historia, 4a. reimp., México, Ediciones de Cultura Popular, 1976, (Colección: Pasado y Presente de México), p. 169 y 170.
24. Arturo Anguiano, El Estado y la política obrera del cardenismo, 5a. ed., México, Ediciones Era, 1980, (Colección: Problemas de México), p. 97.
25. Ibid.
26. Ibid., p. 103.
27. L. Meyer, "El primer tramo del camino"..., p. 197.
28. Leopoldo Solís, La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas, 7a. ed., México, Siglo XXI editores, 1979, p. 109.

29. Gonzalo Robles, "El desarrollo industrial", en México - 50 años de revolución, La Economía, t. I, México, F.C.E., 1960, p. 187.
30. L. Solís, op. cit., p. 274 y 275.
31. Nacional Financiera, La economía mexicana en cifras, México, Nacional Financiera, 1978, p. 257.
32. L. Solís, op. cit., pp. 100-102.
33. James Wilkie, The mexican revolution: federal expenditure and social change since 1910, 2a. ed. revised, ---- U.S.A., University of California Press, 1970, p. 32.
34. Cárdenas citado por A. Anguiano, op. cit., p. 94 y 95.
35. Alberto Bosques citado por A. Shulgovski, op. cit., p. 176.
~~---~~
36. Raúl Ortiz Mena, "Moneda y crédito" en México 50 años de Revolución, La economía..., p. 400 y 401.
37. A. Córdova, op. cit., p. 107 y 108.
38. Ibid., p. 111.
39. A. Shulgovski, op. cit., p. 179.
40. Ibid.
41. L. Meyer, "El primer tramo del camino"..., p. 194.
42. Ibid., p. 195.
43. Ibid.

44. Luis Medina, Del cardenismo al avila-camachismo (1940-1952), México, El Colegio de México, 1978, (Historia de la Revolución Mexicana, v. VII, t. 18), p. 41 y 42.
45. A. Anguiano, op. cit., p. 82.
46. Ibid., p. 81 y 82.
47. L. Medina, op. cit., p. 40.
48. A. Anguiano, op. cit., p. 83.
49. A. Shulgovski, op. cit., p. 172 y 173, y A. Anguiano op. cit., p. 84.
50. L. Medina, op. cit., p. 42.
51. Ibid.
52. Ibid., p. 20.
53. Ibid., p. 25 y A. Shulgovski, op. cit., p. 168.
54. L. Medina, op. cit., p. 30.
55. L. Solís, op. cit., p. 90 y 91.
56. L. Meyer, "El primer tramo del camino"..., p. 169 y 170.
57. L. Solís, op. cit., p. 160.
58. Ibid., p. 164 y 165.
59. R. Vernon, op. cit., p. 100-101.
60. Emilio Vera Blanco, "La industria de transformación" en

México 50 años de revolución, La economía..., p. 272.

61. T. Medin, op. cit.
62. L. Meyer, "El primer tramo del camino"..., p. 171 y 172.
63. L. Meyer, "El primer tramo del camino"..., p. 170 y Ernesto Lobato Pérez, "El petróleo en la economía" en México 50 años de revolución, La economía..., p. 329.
64. E. Lobato Pérez, op. cit., p. 321 y 322.
65. L. Meyer, "El primer tramo del camino"..., p. 171.
66. A. Shulgovski, op. cit., p. 173.
67. José Campillo Sáenz, "Los recursos no renovables" en México 50 años de revolución, La economía..., p. 52.

CONCLUSIONES

El estudio de las políticas económicas de los regímenes posteriores a la revolución implicó reconocer que había una diferencia con la actitud que los gobiernos pre-revolucionarios habían asumido frente a la economía. Por ello inicié esta tesis estudiando el siglo XIX.

Después del período de caos que vivió el país después de la independencia, en el que las acciones políticas y económicas seguían rumbos diferentes con cada nueva administración, México entró, durante el porfiriato, en una etapa de estabilidad política interna. El nuevo grupo de poder se sumó a la concepción de que era indispensable la penetración del capital extranjero para que México se sumara al "progreso" que experimentaban las naciones industrializadas. Así, el porfiriato implicó un tipo de crecimiento volcado hacia el exterior, por el destino de las ganancias y porque se dinamizaron más aquellos sectores de la infraestructura y de la producción ligados directamente a las exportaciones. Pero este crecimiento económico dió lugar a situaciones internas de dualismo estructural, pues coexistían un sector relativamente moderno ligado al capital extranjero y un amplio sector organizado tradicionalmente en torno a una agricultura atrasada. El modo capitalista de producción no destruyó gran parte de las estructuras precedentes y el 70% de la población económicamente activa no tenía contacto directo con el sector moderno de la economía. El régimen porfirista, siguiendo el principio de "laissez-faire" se limitó a interve-

nir como árbitro en el proceso económico e hizo coincidir lo que consideraba el interés nacional con la expansión de las industrias extranjeras.

La revolución fue la respuesta al desequilibrio político, social y económico propiciado durante este régimen, y -- afectó en diferentes grados las fases de la vida económica y las distintas regiones del país. Las comunicaciones quedaron desquiciadas, la agricultura y la ganadería sufrieron graves pérdidas, el sistema bancario se derrumbó y no había autoridad financiera, las múltiples emisiones de billetes provocaron inflación y caos, la destrucción de las comunicaciones provocó una grave recesión en la incipiente industria. Así, salvo ^{en} en la minería y el petróleo, favorecidos por la demanda extranjera durante la Primera Guerra Mundial, la mayor parte de los sectores de la economía, experimentaron de ce nsos en la producción de 1914 a 1916 y apenas lograron recuperar en 1920 los niveles anteriores. Asimismo, la violencia golpeó con más fuerza los distritos del Norte y del Sur Centrales (vías férreas y zonas mineras, ganaderas, algodoneras y azucareras), afectó menos a la costa occidental y extremo Sur, a las costas del Golfo y Yucatán, y mucho menos a la Ciudad de México. También las relaciones de producción sufrieron cambios, en los territorios del Norte Central y Yu ca tán se debilitó el peonaje y se extendieron los mercados libres de trabajo, en los distritos del Centro Sur desapareció el peonaje y reaparecieron pequeñas comunidades tradicio

nales.

La revolución social produjo, asimismo, una revolución ideológica que quedó plasmada en la Constitución de 1917. Esta se diferenció de la Carta Magna de 1857 en que otorgó importantes derechos a los sectores populares (campesinos y obreros), supeditando los derechos individuales a los sociales, tuvo un fuerte acento nacionalista que se manifestó en la defensa de lo propio frente a lo extranjero y dió al Estado poderes más amplios para intervenir en la vida política, social y económica del país. Esto dió la pauta para que los gobiernos posteriores a la revolución intervinieran cada vez en mayor medida en el proceso económico del país.

~~—~~
Cuando Venustiano Carranza ocupó la presidencia constitucional en mayo de 1920 se dió cuenta de que gobernar de acuerdo con la Carta Magna recién promulgada no era tarea fácil, debido a la inestabilidad política y económica que vivía el país. El presidente Carranza logró el predominio político mas no la unidad política, por ello la tarea más urgente que tuvo que realizar fue la pacificación, lo importante en ese entonces era sobrevivir.

Por otro lado, su nacionalismo y necesidades económicas urgentes lo obligaron a buscar que los hidrocarburos quedaran bajo el dominio del Estado, por ello expidió los decretos de 1918 que afirmaban que el subsuelo pertenecía a la nación y se puso fin a la exención de impuestos de que habían-

gozado las compañías petroleras. Pero las presiones de los Estados Unidos obligaron a Carranza a retroceder en lo indispensable y esperar que la situación fuera más propicia para promulgar la ley reglamentaria del artículo 27.

Puede decirse que, durante este período, se careció de una política económica determinada, global y coherente, y los problemas económicos se resolvieron en la medida en que las circunstancias políticas lo permitieron. Así la falta de liquidez monetaria y de una autoridad financiera destacan como los problemas económicos más urgentes, ya que sin ellos la actividad económica en su conjunto quedaba paralizada. Por ello Venustiano Carranza y más adelante Alvaro Obregón se avocaron a legislar en este sentido y lograron algunos avances pero se estaba todavía lejos de tener un sistema monetario elástico, ajeno a las vicisitudes de los metales preciosos y por su parte el establecimiento del Banco Unico de Emisión tuvo que esperar hasta el gobierno de Plutarco Elías Calles.

El grupo de Agua Prieta que llevó a Obregón al poder no modificó el programa constitucionalista sino que su meta fue el reacomodo de fuerzas dentro del círculo dominante. Como la toma de posesión de Obregón coincidió con la depresión que siguió a la Primera Guerra Mundial su gobierno tuvo que hacer frente a la acentuada caída de los precios de las materias primas, y como consecuencia de ello a la disminución de

ingresos federales por concepto de exportaciones. Para sanear las finanzas Obregón se propuso restaurar el crédito interno y externo y realizar una reorganización fiscal. Para lograr el primer objetivo se devolvieron los bancos a sus propietarios, pero sin carácter emisor, y se inició el pago de la deuda que había sido suspendido con Carranza. Para lograr el otro objetivo se estableció el impuesto del centenario, antecedente inmediato del impuesto sobre la renta.

Durante los años de la presidencia de Plutarco Elías Calles se llevó a cabo una política económica más organizada que proponía crear y ampliar la infraestructura económica del país, por ello se construyeron presas, sistemas de riego, vías de comunicación e importantes instituciones de crédito, como fue el Banco de México y el Banco Nacional de Crédito Agrícola, y todo esto con recursos propios ya que las fuentes de crédito externo e interno estaban cerradas para el gobierno.

Durante estos años (1924-1926) el régimen se avocó con verdadera euforia a la tarea legislativa y aparecieron leyes sobre petróleo, tierras, aguas, riego, caminos, crédito, trabajo, cultura, educación. Parecía que en pocos años se realizarían obras que durante toda la historia de México no habían podido llevarse a cabo. Pero en 1926 se iniciaría la segunda etapa del gobierno callista, durante la cual todo haría crisis. El Banco de México tuvo que retirar conservado-

ramente sus operaciones y conformarse con ser, en parte, un espectador más de la crisis; el servicio de la deuda pública se estancó; la devolución de los ferrocarriles a manos privadas fracasó y pronto fueron devueltos al gobierno; del ambicioso proyecto caminero sólo se concluyó una décima parte, las obras de irrigación resultaron, en su mayoría, un verdadero fracaso debido a la ignorancia y a la imprevisión; la corrupción acabó con el Banco Nacional de Crédito Agrícola.- Así, toda la obra de reconstrucción económica quedó estancada debido a que todo hizo crisis al mismo tiempo: el derrumbe económico, propiciado, en gran parte, por el derrumbe del precio internacional del petróleo y la plata que exportaba nuestro país; el conflicto con los Estados Unidos por la ~~re-~~reglamentación del artículo 27 constitucional; el conflicto con la Iglesia que desembocó en la guerra cristera y conflictos internos en el seno del Estado por la reelección de Obregón.

Durante el maximato se volvió a carecer de una política económica global debido a que la inestabilidad política volvió a ser la nota predominante del momento, y esta situación, sumada a los efectos negativos de la Depresión de 1929 sobre la actividad productiva, hicieron que el país viviera nuevamente en crisis económica. Sin embargo, con la formación del PNR (Partido Revolucionario Institucional) se fue gestando una transición pacífica del poder, al amalgamar éste, el poder militar de los caciques regionales. Al final del maxi

mato el país se había recuperado de la crisis económica, pero no se lograron modificar las tendencias anteriores: México siguió siendo un país agrario en el que coexistían un pequeño sector moderno dedicado a la agricultura de exportación, y un amplio sector -del que venía el 70% de la población- dedicado a la agricultura tradicional de subsistencia. México siguió siendo un país exportador de materias primas, principalmente minerales y petróleo (que se encontraban en manos de extranjeros); un país con una industria incipiente e incapaz de solventar su deuda externa. Sin embargo, también se fortificaron las tendencias intervencionistas del Estado en la economía, se crearon instituciones financieras para impulsar el desarrollo industrial del país, como la Nacional Financiera.

Durante el cardenismo el Estado intentó conciliar su postura populista con el fomento a la industrialización. La Reforma Agraria y el apoyo a las demandas obreras constituyen el aspecto populista y la consolidación del Estado y la política económica orientada a generar una industrialización corresponde al aspecto desarrollista. La Reforma Agraria no fue la solución a los problemas de producción agrícola, sin embargo, era una solución política y social a la crisis de descontento en el campo, y a la necesidad política del Estado de dar a los campesinos una realidad o expectativa que los hiciera identificarse con él. A su vez, también la Reforma Agraria sirvió, con la destrucción del latifundismo,

al proyecto desarrollista ya que liberó mano de obra que emigró a las ciudades proporcionando a las empresas bajos costos en los salarios.

Por su parte, el proceso de crecimiento industrial fué estimulado por un aumento en el precio de las importaciones, como consecuencia de la devaluación del peso y el aumento de aranceles, el alza en la demanda mundial de metales y el crecimiento sin precedentes de los gastos del sector público. El Estado facilitó materiales y equipos que la industria requería, les concedió facilidades para su instalación y las eximió de impuestos. A su vez, el intenso programa de obras públicas realizadas por el gobierno robusteció la infraestructura, indispensable para el desarrollo industrial.

Durante el período cardenista se sentaron las bases para que, con la coyuntura que representó para México la Segunda Guerra Mundial -al permitir al país exportar considerables materias primas y obligarlo a desarrollar un proceso de sustitución de importaciones-, el país se encaminó por la senda de la industrialización. A su vez durante el cardenismo la inversión extranjera directa llegó a su punto más bajo en la historia de México. El país siguió íntimamente ligado al mercado de los Estados Unidos pero el sistema de producción interno estaba en buena medida en manos nacionales y esto permitiría, más adelante, una mayor libertad de acción política y económica. Por el momento, la expropiación petrolera hizo que el gobierno norteamericano tomara algunas repre-

salias, como fue la disminución de la compra de plata, y esto, unido a múltiples presiones internas hicieron que se diera marcha atrás en las reformas de interés social para que el gobierno sacara al país de la nueva crisis económica en que había caído. El grupo cardenista tomó la decisión de que se debía consolidar lo ganado y tomar el camino de la conciliación, para lo cual se eligió un candidato moderado: Manuel Avila Camacho.

Finalmente, me gustaría señalar como conclusión general que el problema político fue el predominante durante todo el período. Para acabar con la inestabilidad interna fue necesario institucionalizar la actividad política mediante la creación ~~de~~ del PNR, que limitó la autonomía de los caudillos locales. Poco a poco el partido se fue consolidando, y durante el cardenismo, los sectores obrero, campesino y popular fueron formalmente incorporados. Esto dió lugar a que después de 1940 el Estado autoritario⁽¹⁾ mexicano, ya consolidado, tuviera como objetivo primordial el crecimiento económico del país pues durante estos años se sentaron las bases que permitirían a México, en los años posteriores a 1940, cambiar su carácter de país agrícola por el de industrial.

Por último creo importante señalar que aunque en este período se establecieron las bases que permitirían importan-

(1) Por autoritarismo entiendo un sistema político en el que las iniciativas son tomadas desde la cima del poder y responden en forma limitada a las demandas de la base.

tes cambios en la estructura económica del país, también se afianzaron ciertas constantes que han perdurado hasta nuestros días como es la vulnerabilidad de nuestra economía -como país dependiente-, frente a las economías de los países industrializados, esencialmente Estados Unidos, y la necesidad que conlleva esto de una búsqueda de un desarrollo interno más dinámico -diversificando la estructura productiva- y menos sujeto a los vaivenes del mercado externo.

BIBLIOGRAFIA

Anguiano, Arturo, El Estado y la política obrera del cardenismo, 5a. ed., México, Ediciones Era, 1980, 187 p. (Colección: Problemas de México).

Amaya, Juan Gualberto, Venustiano Carranza, caudillo constitucionalista, 2a. etapa febrero de 1913 a mayo de 1920, México, 1947, 500 p.

Banamex, Examen de la situación económica de México, 1925-1976, México, Editorial Jus, 1978, 657 p.

Bazant, Jan, Historia de la deuda exterior de México (1823-1946), prólogo de Antonio Ortiz Mena, México, El Colegio de México, Centro de Estudios Históricos, 1968, 278 p., (Nueva-Serie, 3).

Beltrán, Enrique et. al., México 50 años de revolución, México, Fondo de Cultura Económica, 1963, 502 p.

-----, México 50 años de revolución, La economía, t. I, México, Fondo de Cultura Económica, 1960, -- 620 p.

Cardoso Fernando Henrique y Enzo Faletto, Dependencia y desarrollo en América Latina, 16a. ed., México, Siglo XXI editores, 1979, 213 p., (Sociología y política).

Cardoso Ciro et. al., México en el siglo XIX (1821-1910); historia económica y de la estructura social, México, Edit.-Nueva Imagen, 1980, 525 p.

Carpizo, Jorge, La Constitución mexicana de 1917, 2a. ed., México, UNAM, Coordinación de Humanidades, 1973, 386 p.

Carranza, Venustiano, Informe leído ante el Congreso de la Unión, en la sesión de 15 de abril de 1917, Edición tomada exactamente de la oficial, México, Imprenta La Editora Nacional, 1917, 231 p.

Carrillo Flores, Antonio, "La Constitución y la acción económica del Estado", pp. 277-296 en Investigación económica, --

vol. I, México, 1941.

Córdova, Arnaldo, La ideología de la revolución mexicana, la la formación del nuevo régimen, 3a. ed., México, Ediciones - Era, 1974, 508 p., (El hombre y su tiempo).

-----, La política de masas del cardenismo, México, Ediciones Era, 1974, 219 p.

Cumberland, Charles C., La revolución mexicana, los años --- constitucionalistas, trad. de Héctor Aguilar Camín prol., in Introducción y material añadido por David C. Bailey, México, - Fondo de Cultura Económica, 1980, 388 p.

-----, Madero y la revolución mexicana, trad. de Stella Mastrángelo, México, Siglo XXI editores, 1977, 317 p., (América Nuestra, 6).

Dulles, John W.F., Ayer en México, Una crónica de la Revolución 1919-1936, trad. de Julio Zapata, México, Fondo de Cultura Económica, 1977, 649 p., (Sección de Obras de Historia).

González, Luis, Los artífices del cardenismo, México, El Colegio de México, 1979, 273 p., (Historia de la Revolución Mexicana, v. VI, t. 14).

Hansen, Roger D., La política del desarrollo mexicano, trad. de Clementina Zamora, 11a. ed., México, Siglo XXI editores, 1981, 340 p.

Hernández, Alicia, La mecánica cardenista, México, El Colegio de México, 1979, 238 p., (Historia de la Revolución Mexicana, v. VI, t. 16).

Historia de México, t. IX, México, Salvat Editores de México, 1974.

Krauze, Enrique, La reconstrucción económica, México, El Colegio de México, 1977, 324 p., (Historia de la Revolución Mexicana, v. IV, t. 10).

Lajous, Alejandra, Los orígenes del partido único en México, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Históricas, 1979, 266 p., (Serie de Historia Moderna y Contemporánea, 11).

Leal, Juan Felipe, La burguesía y el estado mexicano, 7a. ed., México, Editorial El Caballito, 1972, 200 p.

López Rosado, Diego, Curso de historia económica de México, 3a. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, 1973.

Medin, Tzvi, Ideología y praxis política de Lázaro Cárdenas, 4a. ed., México, Siglo XXI editores, 1976, 237 p.

Medina, Luis, Del cardenismo al avila-camachismo, México, El Colegio de México, 1978, 410 p., (Historia de la Revolución Mexicana, v. VII, t. 18).

México, Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos sancionada y jurada por el Congreso General Constituyente el día 5 de febrero de 1857, adicionada por el 7o. Congreso Constitucional, México, Imprenta del Gobierno en Palacio, 1877.

México, Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, expedida el 31 de enero de 1917 y promulgada el 5 de febrero del mismo año, reforma la de 5 de febrero de 1857, México, Departamento Editorial de la Dirección General de Educación Pública, 1917, 112 p.

México, La economía mexicana en cifras, México, Nacional Financiera, 1978, 460 p.

México, Congreso de la Unión, Los presidentes de México ante la Nación 1912-1934, t. III, Editado por XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, 1966.

México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Memoria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1o. de diciembre de 1928 a 30 de noviembre de 1934, v. I, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Publicaciones históricas, 1962.

México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México a través de los informes presidenciales, La Hacienda Pública, t. IV, v. II, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1976, 876 p.

Meyer, Jean, Estado y sociedad con Calles, México, El Cole--

gio de México, 1977, 372 p., (Historia de la Revolución Mexicana, v. IV, t. 11).

Meyer, Jean, La cristiada, los cristeros, v. III, 2a. ed., México, Siglo XXI editores, 1974, 328 p.

Meyer, Lorenzo et. al., Historia general de México, t. IV, México, El Colegio de México, 1977, 505 p.

-----, Lecturas de política exterior mexicana, México, El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, 1979, 452 p.

-----, Los grupos de presión extranjeros en el México revolucionario 1910-1940, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1973, 101 p., (Colección del Archivo Histórico Diplomático Mexicano, Obras monográficas, 1).

-----, Los inicios de la institucionalización; La política del Maximato, México, El Colegio de México, 1978, 314 p., (Historia de la Revolución Mexicana, v. V, t. 12).

-----, El conflicto social y los gobiernos del Maximato, México, El Colegio de México, 1978, 320 p., (Historia de la Revolución Mexicana, v. V, t. 13).

Middleton Harvey, Philip, Industrial Mexico, 1919 facts and figures, New York, Dodd Mead and Company, 1919, 270 p.

Pani, Alberto J., Las Conferencias de Bucareli, México, Editorial Jus, 1923, 200 p.

-----, Mi contribución al nuevo régimen 1910-1933, México, Editorial Cultura, 1936, 395 p.

Reyna, José Luis et. al., Tres estudios sobre el movimiento obrero en México, México, El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos, 1976, 201 p., (Jornadas, 80).

Reynolds, Clark W., La economía mexicana: su estructura y crecimiento en el siglo XX, México, Fondo de Cultura Económica, 1973.

Sayeg Helu, Jorge, El constitucionalismo social mexicano; La integración constitucional de México (1910-1917), t. III, México, Cultura y Ciencia Política, 1974, 431 p.

Serra Rojas, Andrés, Derecho Administrativo, Doctrina, Legislación y Jurisprudencia, t. II, 5a. ed. revisada y ampliada, México, Impresora Galve, 1972, 1343 p.

Shulgovski, Anatoli, México en la encrucijada de su historia, 4a. reimp., México, Ediciones de Cultura Popular, 1976, 517-p., (Colección: Pasado y Presente de México).

Solís, Leopoldo, La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas, 7a. ed., México, Siglo XXI editores, 1979, 356 p.

Ulloa, Berta, La revolución escondida (1914-1917), México, El Colegio de México, 1979, 179 p., (Historia de la revolución mexicana, v. II, t. 4).

Vernon, Raymond, El dilema del desarrollo económico de México, trad. de René Cárdenas, México, Diana, 1979, 235 p.

Wilkie, James, La revolución mexicana (1910-1976), Gasto federal y cambio social, trad. de Jorge E. Monzón, México, --- F.C.E., 1978, 566 p., (Sección de Obras de Economía).

-----, The Mexican Revolution: Federal expenditure and social change since 1910, 2a. ed., revised, U.S.A., University of California Press, 1970, 337 p.

Womack, John Sr., "La economía en la revolución (1910-1920), Historeografía y análisis". México, Nexos, año 1, núm. 11, -noviembre 1978, 3-8 pp.

Zevada, Ricardo J., Calles, el presidente, México, Nuestro Tiempo, 1971, 171 p., (Pensamiento Político de México).

Obras inéditas:

Carrillo Flores, Antonio, "La Constitución y el desarrollo económico de México", México, Conferencia en el ITAM (Insti-

tuto Tecnológico de México), 1971.

Lajous, Alejandra, "Proyecto para el estudio de México contemporáneo (1917-1980)", México, UNAM, Instituto de Investigaciones Históricas, 1980.