

Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Filosofía y Letras

División de Estudios de Posgrado

*El Plan Sexenal de 1933.
Sus orígenes, sus postulados;
sus semejanzas y diferencias con el new deal
de los Estados Unidos.*

Tesis que para optar por el grado de:
MAESTRÍA EN HISTORIA DE MÉXICO

Presenta

MAURICIO CRUZ GARCIA

Asesor

Dr. LORENZO MEYER COSSÍO



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

*He dedicado cada día de este esfuerzo
a la Blanca Luna de mi Cielo
—motivos femeninos de mi alma—
pues ya nos ha revelado Benedetti que:
“...una mujer querida,
o vislumbrada,
desbarata por una vez la muerte...”*

Quiero reconocer mi
deuda de gratitud para con:

Selene y Celeste, por la alegría de vivir;

Blanca Alicia mi amor, esposa, compañera, aliada, crítica y colega;

*Don Gilberto y Doña Elisa, así como Doña Romanita,
quienes han sabido elevarse a la dignidad de padres
superando con exceso las exigencias del deber;*

*mis hermanos Víctor Cruz —junto a su familia en formación—
y Efrén García: con la misma fraternidad a Armando Moreno y Hector Ch.
Teutli;*

*Guillermo, Rogelio, Juan Manuel Padilla,
la familia Vargas Villanueva en su conjunto,
así como mis tíos y primos,
por su aceptación y afecto tan desinteresados como inagotables;*

*mis padrinos Antonio Ortega y Eduardo Etchart,
que me han guiado anímica o profesionalmente;*

*Lorenzo Meyer Cossío
asesor, pero en modo alguno culpable, de esta tesis;*

*la memoria de mis maestros Eduardo Blanquel, Carlos Pereyra
y Ernesto Lemoine;*

Miguel Soto Estrada, por su ejemplo, ayuda y paciencia;

*mis maestros Josefina MacGregor,
Álvaro Matute, Ernesto Schettino y Carlos Amaya;*

*Martha Teutli, Jorge Barragán Camarena y José Luis Sámano Ochoa,
por su auxilio invaluable cuando más lo necesité;*

*Gerardo Lara, Ana María Sánchez, Arturo Martínez, David Torres Nava
y en general los amigos y colegas que me han animado
mediante su noble interés por la presente investigación;*

*Leonor Ludlow y el
Diplomado de Historia Económica y Política contemporánea de México.*

*sobre todo, con la Universidad Nacional Autónoma de México
y su Escuela Nacional Preparatoria, autoras
de cualquier virtud que pudiera encontrarse en mi carrera o en este trabajo.*

*Y también con todos aquellos que han querido ayudarme,
compartiendo conmigo su fortaleza y esperanza.*

El Plan Sexenal, que incluye la continuación de un programa de emancipación económica de las clases trabajadoras, habrá de ser cumplido por el candidato en sus funciones de Presidente.

Votar por el candidato es exigir la realización del Plan.

En esto, la elección presidencial se aleja radicalmente de lo que fue.

El nacional, 12 de diciembre de 1933, p. 1.

Índice

	p.
Prólogo	I
Introducción	VIII
1. Panorama previo	1
El mundo	
Las nuevas condiciones de la economía capitalista.	10
La gran depresión de 1929 - 1933.	13
La teoría liberal hasta la gran depresión: crisis y alternativas.	21
Tentativas reformistas en las “democracias occidentales”.	29
La URSS y las izquierdas.	31
La solución fascista.	39
Contexto iberoamericano	42
México	
La revolución mexicana y el papel del estado en el desarrollo capitalista.	46
La Constitución de 1917 y la tradición del intervencionismo.	49
El <i>grupo sonoreño</i> , sus proyectos y sus obras.	55
La depresión del 29 en México.	64
Recursos ideológicos y teóricos del grupo gobernante.	68
2. El <i>new deal</i> y sus raíces	73
El Estado y la economía en la historia de la Unión Americana	74
Antecedentes demócratas: Theodore Roosevelt y Woodrow Wilson	76
El surgimiento de Franklin D. Roosevelt y su grupo	80
Germinación del nuevo trato	84
El nuevo trato y sus primeros cien días	87
El primer nuevo trato: reforma, no planificación, del capitalismo	109
Trascendencia del nuevo trato en los años treinta	111
Interludio. México ante el <i>new deal</i>	115
Relaciones bilaterales	117
Nacionalismo revolucionario y política de buena vecindad	122
Cooperación en foros internacionales	125
3. La gestación del Plan Sexenal y la Convención de Querétaro	129
La convocatoria planificadora del Gral. Calles	135
Personajes y grupos que contribuyeron a la elaboración del Plan	140
El jefe máximo	141
El Poder Ejecutivo Federal y su Comisión Técnica	143
El partido de Estado	149
Los gobiernos de los estados	150
Las organizaciones sociales	152
Propuestas individuales	162

Diferendos y consensos antes de la Convención	158
Documentos preliminares	162
Agricultura y Fomento	163
Riqueza Forestal	165
Economía nacional	166
Educación	168
Ejército nacional	169
Relaciones exteriores	169
Hacienda y Crédito Público	171
Obra constructiva de las comunidades	173
Comunicaciones y Obras Públicas	175
La Segunda Convención en Querétaro y sus resultados	176
4. El Plan Sexenal. Su impacto de corto y mediano plazo	187
Presentación y aspecto general	189
Una lectura analítica	195
Definiciones doctrinarias	190
Agricultura y fomento agrario	193
Nueva organización y producción agrícolas	194
Irrigación	195
Riqueza pecuaria	195
Riqueza forestal	195
Trabajo	196
Economía nacional	197
Comunicaciones y obras públicas	200
Salubridad pública	200
Educación	201
Gobernación	203
Ejército Nacional	204
Relaciones exteriores	204
Hacienda y crédito público	204
Obras constructivas de las comunidades	206
Epílogo	207
Lo que fue del Plan Sexenal	207
Loas oficialistas y críticas de la izquierda	209
El Plan Sexenal en pre-marcha	214
El Plan Sexenal en manos de Cárdenas	221
Conclusiones	222
Anexo Analítico	i
Anexo documental 1	xxvi
Anexo documental 2	xlii
Fuentes consultadas	lxiv

Prólogo

Toda ciencia y toda disciplina humanística tienen algunos enigmas o problemas de gran polémica y de muy difícil solución. El trabajo de investigación que a continuación presento aborda, cuando menos, dos de los dilemas que mayores divisiones causan entre historiadores, politólogos y economistas. Por una parte, el concepto de Estado y su diferencia con el de gobierno; por otra, las relaciones que deben existir entre el Estado y el mercado con miras al desarrollo óptimo del régimen socioeconómico capitalista. Aunque está fuera de mi capacidad resolver más de dos mil años de discusión entre las grandes mentes de la “civilización occidental”, no puedo intentar una obra historiográfica sin adoptar posturas definidas.

*

Son muchos los intentos de definir al Estado. Los tratadistas fluctúan entre dos extremos: uno que identifica al Estado con una función o rasgo muy específico (administración de justicia, definición de territorio, función policíaca), y otro que lo considera de manera simple y general como el aspecto institucional de la interacción política. No se ha podido arribar a una definición satisfactoria para todos.¹

Los conceptos de Estado y gobierno han ocupado a la filosofía política la antigüedad clásica.² Aristóteles, en su tratado **Política**, distinguía ya entre el Estado (“Un estado es una asociación de hombres encaminada a conseguir la mejor vida moral posible”) y el gobierno (“la expresión del modo de vida que el estado trata de fomentar”). Además de identificar por separado Estado y gobierno, Aristóteles concebía claramente la relación entre ambas instancias, pues afirmaba que éste no puede cambiar sino en función de las transformaciones de aquél.

Es bien sabido que Aristóteles fue autoridad respetada en este tema como en muchos otros durante la edad media europea, pero adaptado a los cánones del

¹ Cfr. Sills, David (director), **Enciclopedia internacional de la Ciencias Sociales**, 12 t., Bilbao, Edit. Aguilar, 1975; t. 4, p. 459 - 460.

² Cfr. George Sabine, **Historia de la teoría política**, México, FCE, 1982, *passim*.

pensamiento cristiano imperante. George Sabine nos informa que el término “Estado”, como sinónimo de cuerpo político de la sociedad, fue empleado originalmente por el célebre florentino Nicolás Maquiavelo en el siglo XVI. El término proviene del latín *status*, participio de *stare*, que significa “estar de pie”. Sin embargo, Maquiavelo no fue exactamente un teórico del estado. Su centro de interés era el modo de lograr y conservar el poder, con independencia de toda teoría, así como de los valores morales.

Quizá el pensador mejor haya percibido la complejidad de este campo haya sido el alemán G.W.F. Hegel, a principios del siglo XIX. La filosofía política de Hegel gira precisamente en torno al desarrollo del estado-nación. Hegel lo considera el auténtico sujeto de la historia, si bien solamente en tanto encarnación específica de la gran totalidad del espíritu universal. Desde esta perspectiva, el estado nacional es la encarnación del poder político:

El estado, tal como lo concebía Hegel, no es una institución utilitaria, dedicada a la tarea ordinaria de suministrar los servicios públicos, administrar justicia, realizar deberes de policía y ajustar los intereses industriales y económicos. Todas estas funciones pertenecen a la sociedad civil. El estado puede sin duda dirigir las o regularlas de acuerdo con las necesidades, pero él mismo no las realiza.³

Posiblemente, la distinción entre Estado y gobierno sea más fácil de asimilar para los ciudadanos de aquéllos países (como la Gran Bretaña, Francia o el Japón) en los que es ya cotidiana la diferenciación entre el Jefe de Estado (ya sea un presidente electo o un monarca hereditario) y el jefe de gobierno (con el título de primer ministro, canciller, u otro similar). En cualquier caso, hoy en día parece existir consenso entre los más ameritados politólogos en el sentido de que no es posible definir el concepto de Estado en abstracto, sino que su cabal entendimiento ha de referirse a sus determinaciones históricas concretas: hasta tal punto está ligada la idea o concepto de Estado a la historia de las modernas sociedades capitalistas.

Para nuestra generación, vuelve a entrar ahora en el patrimonio seguro de la conciencia científica el hecho de que el concepto de estado no es un concepto universal sino que sirve solamente para indicar y describir una forma de ordenamiento político que se dio en Europa a partir del siglo XIII y hasta fines del siglo XVIII o hasta inicios del XIX, sobre la base de presupuestos y motivos específicos de la historia europea, y que desde aquel momento en adelante se ha

³ *Ibidem*, p. 481.

extendido --liberándose en cierta medida de sus condiciones originarias concretas de nacimiento-- al mundo civilizado todo.⁴

El hecho de que el concepto del Estado moderno se haya desarrollado en el mismo tiempo y continente en que surgían y se volvían predominantes las relaciones socioeconómicas capitalistas no es una mera coincidencia cronológica o geográfica. Son ya muy abundantes los estudios historiográficos, sociológicos y politológicos que, adoptando o no la perspectiva analítica abierta por Karl Marx, exploran y muestran las relaciones estructurales que existen entre la conformación del régimen capitalista y la de los modernos Estados nacionales.

En resumen, y sin pretensiones de originalidad, en el presente trabajo se entenderá por Estado la totalidad de las instituciones que fijan y regulan las relaciones entre los integrantes de una sociedad determinada. Existen, desde luego, tres atributos esenciales del Estado, que permiten tal institucionalización y regulación:

- La soberanía, esto es la identificación y el monopolio del control supremo en una sociedad y territorio.
- El poder, que es la capacidad de adoptar y ejecutar decisiones que vinculan a toda una sociedad. En sí mismo, es ajeno a juicios morales o de valor.
- La legitimidad (“racionalización ideológica del poder político de facto”), que justifica la existencia de un sistema de poder y su uso en un sentido determinado. Hoy en día, se considera que la legitimidad radica esencialmente en el consentimiento libre de los súbditos o ciudadanos.

Dentro de esta perspectiva, el Estado no es simplemente el instrumento de una clase social determinada. Es el marco institucional o “esqueleto” que “mantiene de pie” al sistema socioeconómico, dentro del cual funciona el predominio de la clase dueña de los medios de producción. En otras palabras, es la estructura de reglas e instituciones donde se encuentran y estabilizan los intereses y relaciones entre clases sociales desiguales.

⁴ Ernest W. Böckenförde, citado en Norberto Bobbio y Nicola Matteucci (dirs.), **Diccionario de política**, México, Siglo XXI Edits., 1981; t. 1 p. 626. No es casualidad que Maquiavelo y sus seguidores surgieran en la etapa de revolución social en que se configuró el orden capitalista como predominante. No es casual que Marx, el gran crítico del capitalismo, haya elaborado su teoría sobre estructura y superestructura con referencia a la realidad ya existente de los estados capitalistas industrializados.

La cuestión del ejercicio efectivo del poder nos lleva, por su parte, al concepto de gobierno. Los tratadistas más distinguidos en esta materia, como Norberto Bobbio, concuerdan en definir como gobierno al conjunto de individuos que dirigen la organización interna y la defensa externa de una sociedad mediante la adopción y ejecución de decisiones. Se trata pues de la institución que encabeza y conduce al Estado en un sentido político definido. En los Estados actuales, donde se acepta (al menos formalmente) el principio de la división de poderes, se identifica comúnmente al gobierno con el poder ejecutivo.⁵

**

Se ha requerido un largo proceso para definir y precisar el concepto de Estado, así como para superar su muy frecuente confusión con el de gobierno. La tarea de definir cuál es la función que puede o debe cumplir la estructura estatal respecto al desarrollo socioeconómico no ha sido menos ardua. En otras palabras: si el marco institucional y jurídico del Estado moderno surge históricamente en correlación con la economía capitalista ¿cuál es exactamente la función (o funciones) económica(s) que desempeña ese cuerpo político de la sociedad?

Sigo en este punto a Carlos Pereyra, uno de los autores mexicanos que más trabajó en la crítica y afinación de la perspectiva marxista.⁶ En el plano más abstracto, Pereyra afirma que el Estado sirve para formalizar y dar estabilidad a las relaciones socioeconómicas del capitalismo; establecer y administrar un conjunto de servicios públicos (a través del gobierno); y en general para consolidar y perpetuar el orden socioeconómico a través de un conjunto de aparatos ideológicos y de aparatos represivos.

Sin embargo, esta interrogante (la del papel económico del Estado), tampoco halla una respuesta plena en términos absolutos, intemporales: debe remitirse a etapas o casos concretos. Desde la conformación de los Estados nacionales, hemos observado una constante oscilación entre dos grandes tendencias teóricas, ideológicas y políticas:

⁵ Cfr. Norberto Bobbio y Nicola Matteucci (dirs.), *loc. cit.*, t. 1, p. 744 - 745; y **Enciclopedia internacional de la Ciencias Sociales**, t. 5, p. 173.

⁶ Cfr. Carlos Pereyra, **Política y violencia**, México, FCE, 1974, p. 17.

- la que afirma que el Estado solamente debe proporcionar el marco formal para la libre iniciativa, competencia y enriquecimiento de los individuos y sus empresas; y
- la que sostiene la necesidad de que el Estado se involucre con mayor o menor intensidad en la ejecución, promoción o regulación de las actividades productivas y distributivas de la economía.

En el primer caso, se quiere ver en el Estado un gendarme o árbitro que, a lo sumo, debe vigilar el orden y la justicia de los tratos entre capitalistas. En el segundo, se postula al Estado como un factor activo que asume o controla directamente una o varias de las funciones propias de los empresarios.

Como es fácil imaginar para un historiador, ninguna de las dos tendencias se cumple en la realidad de manera “químicamente pura”. La práctica de una u otra por un país depende del entramado de determinaciones económicas, sociales, políticas y culturales del mismo. En efecto, las situaciones críticas (como las guerras mundiales o los desastres financieros y depresiones) tienden a poner en entredicho las ideas económico-sociales predominantes en una época.

En el siglo XVIII, Adam Smith, David Ricardo y otros teóricos del liberalismo clásico habían postulado el ideal de que la libre iniciativa individual y la “armonía natural de los intereses” condujeran el progreso económico. La inconformidad de las masas explotadas, y las crisis cíclicas del capitalismo decimonónico habían hecho indispensable la mediación del Estado en tres factores clave⁷:

- 1) La propiedad privada, sobre todo la de empresa. La idea de que el empresario privado estaba en libertad de hacer su voluntad personal sobre su negocio (como sobre un bien material cualquiera) fue cediendo ante la concepción de que la empresa es un servicio social indispensable: por ende su organización y disciplina internas están sujetas a reglamentación e inspección por parte de las autoridades.
- 2) La libertad de contratación se restringía paulatinamente: las leyes iban colocando los derechos de la persona y las prestaciones colectivas por encima de la libertad individual de las partes.

⁷ Vid Maurice Crouzet, **La época contemporánea**, Barcelona, Edit. Destino, 1961, p. 195 - 196.

- 3) El salario iba dejando de considerarse un precio más, sujeto a las leyes clásicas del mercado. Además del rendimiento económico, las normas de salario mínimo exigían tomar en cuenta las necesidades materiales y morales, individuales y familiares, del trabajador.

En los tres casos se trata de la más plena intervención del Estado en la vida económica: involucran tanto la labor del Legislativo para elaborar las reglamentaciones, como del Ejecutivo para ponerlas en vigor y del Judicial para sancionarlas.

La creación de instituciones bancarias centrales sería por sí misma tema de otra investigación. La función de un banco central es la de regular la circulación monetaria, el crédito y los cambios con miras al óptimo crecimiento económico de un país. Tales labores constituyen un segundo aspecto esencial de la regulación económica por parte del Estado. La subordinación de un banco central ante el gobierno está dada por:

- 1) la propiedad del capital, del que los gobiernos son dueños absolutos o al menos mayoritarios; y
- 2) la naturaleza jurídica de la institución: algunos son entidades autónomas de Estado, y la mayoría entidades de la administración pública federal.

La independencia de los bancos centrales fue establecida ampliamente en aquellos que, con la asesoría de consejeros financieros ingleses, se establecieron tanto entre las dos guerras mundiales como en el periodo de posguerra en que tuvo lugar la llamada “descolonización británica”. Esta independencia es también significativa en estados federales como Alemania, Suiza y Estados Unidos de América. En ellos, la constitución y características de sus bancos centrales se determinaron tomando muy en cuenta el criterio de establecer limitaciones al “poder financiero” del gobierno central. Estos criterios cambiaron de manera importante durante las dos décadas transcurridas de 1930 a 1950. En ese lapso la tendencia fue, por el contrario, fortalecer la propiedad y el control del gobierno en los bancos centrales.⁸

La gran guerra de 1914-1918 y la depresión mundial iniciada en el *crac* financiero neoyorquino de 1929 hicieron tambalearse la confianza de los liberales individualistas en

⁸ Francisco Borja Martínez, **El nuevo sistema financiero mexicano**, México, FCE, 1992, p. 75 - 76.

las bondades de la libre iniciativa privada y las bienhechoras fuerzas del mercado. A principios de la década de los treinta, en los Estados Unidos, en el resto de América, e igualmente en Europa, se abandonaba por necesidad el culto irrestricto a las presuntas virtudes de los negocios privados. Simultáneamente, los gobiernos tenían que involucrarse de grado o por fuerza en la gestión de los problemas económicos y sus secuelas de malestar social y político.

Si se quiere aprovechar la distinción teórica entre Estado y gobierno, conviene diferenciar también entre la normatividad o reglamentación estatal de la economía y la dirección (o bien planificación) económica del gobierno. En el período que aborda esta investigación, hay que distinguir tres niveles de intervención en la economía capitalista:

- a) la mediación del Estado en las relaciones entre el capital y el trabajo asalariado;
- b) el funcionamiento de una banca central, con autonomía relativa frente al gobierno;
- y
- c) la acción del poder ejecutivo para dirigir (y a veces para intentar la planificación de) el crecimiento económico en un sentido específico.

La intervención específica de los gobiernos (esto es, del poder ejecutivo) para dirigir en lo posible el aparato económico se ha ejercido por siglos mediante normas generales: fiscalización, derechos de aduana, grandes obras públicas, manipulaciones monetarias, cupos, leyes sociales. Desde la primera guerra mundial se han multiplicado y profundizado las intervenciones “especiales”: protección de empresas en dificultades, legislación que favorece o impone los cárteles y los convenios, e incluso la nacionalización y dirección de la producción en determinadas esferas y, a veces, en todos los sectores de la vida económica. Además, en la época que nos ocupa, se presentaban ya programas para planificar el desarrollo económico.

A partir de lo anterior, esta investigación sobre el Plan Sexenal cardenista de 1933 aborda en torno a la distinción entre intervención del Estado en la economía e intervención de los gobiernos en la economía, así como entre intervención, supervisión, dirección y planificación del desarrollo económico.

Introducción

La presente investigación se dirige a describir y explicar el surgimiento de la primera tentativa en el mundo capitalista (esto es, fuera de la Unión Soviética) por articular conscientemente y en tiempo de paz un programa de desarrollo económico bajo el principio del intervencionismo económico del Estado. Se trata del Plan Sexenal de gobierno abanderado por el Partido Nacional Revolucionario mexicano a partir de su Segunda Convención Nacional, realizada en Querétaro el mes de diciembre de 1933.

Hasta la fecha no existe ningún estudio historiográfico amplio y detallado sobre la elaboración del Plan Sexenal y su contenido. Contamos con algunas reseñas analíticas del documento en su versión final —como la que publicó Vicente Lombardo Toledano en 1934 y la de Victoria Lerner, en 1987—, con breves comentarios de corte panegírico o periodístico —casos de Ramón Beteta o Ramón Martínez Escamilla— y, desde luego, con las referencias hechas al Plan por diversos historiadores en el contexto de obras más amplias sobre la historia del México posrevolucionario vigesimonónico.⁹

Es pertinente aclarar desde un principio que, si bien el Plan Sexenal no es exclusivamente un plan de desarrollo económico —sino, en principio, un plan general de gobierno— se ha sobrentendido siempre que el aspecto económico constituye, por amplio margen, el predominante en todo el documento. Esa prioridad, que se manifestó desde el hecho mismo de conferir al Ing. Alberto J. Pani —secretario de Hacienda de México en aquél 1933— la presidencia del primer comité encargado de la elaboración del Plan, ha sido implícitamente reconocida por todos los políticos y estudiosos posteriores, y no será puesta en tela de juicio por la presente investigación.

⁹ También se han publicado sobre este Plan un par de tesis de la licenciatura en Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, pero ambas se limitan a describir su contenido o a relacionarlo superficialmente con los antecedentes jurídicos de la reforma agraria en nuestro país: ninguna de ellas aporta elementos para conocer la historia del Plan.

Las referencias específicas a los autores y obras que han abordado este tema se darán en el desarrollo mismo de esta tesis, y, desde luego, figuran en el listado final de Fuentes Consultadas.

**

Los investigadores dedicados al estudio del período entre las dos guerras mundiales han señalado cómo, en los Estados Unidos y en todo el mundo capitalista, la gran depresión económica de 1929-1933 obligó a abandonar los postulados y actitudes del liberalismo clásico. Hubo que adoptar con relativa rapidez los que sostenían que resultaba indispensable la intervención activa del Estado en la promoción y regulación del desarrollo económico. A reserva de abordar este punto con todo detalle en el desarrollo de la investigación, baste señalar por ahora que este cambio de ideas y actitudes tuvo un efecto tan amplio como profundo en todo el mundo capitalista. Sus implicaciones rebasaron ampliamente el ámbito económico, influyendo notoriamente en las tendencias políticas e ideológicas de la época:

El abandono del librecambismo en el plano interior e internacional y la intervención directa del Estado en el campo económico condujo en todas partes a un reforzamiento del poder ejecutivo y en algunos casos a manifestaciones autoritarias. Incluso en los países con una tradición democrática más estable, como Gran Bretaña y los Estados Unidos, el uso cada vez más frecuente de los decretos-ley provocó una parcial desautorización del Parlamento.¹⁰

En la unión americana, el gobierno republicano de Herbert Hoover (1929-1933) entendió la crisis más bien como un castigo a los excesos de los especuladores y los malos capitalistas, que como un problema económico de fondo. Así, se contentó con aplicar tibias y fragmentarias medidas que, lejos de resolver la depresión, resultaron para la mayoría de los estadounidenses casi tan odiosas como la propia crisis. En consecuencia, el demócrata Franklin D. Roosevelt ganó las elecciones presidenciales de 1932 con relativa facilidad. A partir de marzo de 1933, puso en práctica un conjunto de leyes e iniciativas económico-administrativas que marcaría un giro trascendente en la historia estadounidense (y mundial). En somera síntesis¹¹, cabe recordar que los decretos e instituciones del *new deal* (“nuevo trato o “nuevo curso”) de Roosevelt perseguían:

- 1) la recuperación del sector financiero, reorganizando el sistema bancario del país;
- 2) la reactivación de la agricultura, procurando un control eficaz de la producción y los precios;

¹⁰ **Historia Universal**, UTEHA-Noguer, v. XI, p. 1716-17.

¹¹ Este punto se desarrolla en el capítulo 2 de la presente investigación.

- 3) la recuperación de la industria, sobre todo en el sentido de generar empleos y equilibrar la relación entre capitalistas y trabajadores, estimulando moderadamente a los sindicatos;
- 4) la atención social a los grupos o a las zonas de desastre (como el valle del río Tennessee);
- 5) en general, dotar al poder ejecutivo federal de los instrumentos legales (además de los puramente monetarios o fiscales) para supervisar el buen funcionamiento de la economía; y
- 6) sobre tales bases, salvar al sistema de propiedad y beneficios privados.¹²

En México, ni las responsabilidades del gobierno respecto al desarrollo económico, ni el predominio del poder ejecutivo eran en modo alguno fenómenos novedosos. Sin embargo, la tendencia acaudillada por Lázaro Cárdenas, justo a principios de los años treinta, es considerada como un momento muy peculiar del proceso de la revolución mexicana. Ello se debe a su orientación populista, a su nacionalismo económico, su política de masas, y su importancia en el establecimiento o consolidación de estructuras sociales y políticas. Ahora interesa averiguar cuáles son las relaciones específicas entre:

- el abandono del liberalismo y el fortalecimiento de la autoridad gubernamental en materia económica como tendencias mundiales, y
- el rumbo adoptado en la época por el régimen emanado de la revolución mexicana.

Hans Werner Tobler, en su bien documentado estudio sobre los aspectos socio-políticos de la revolución mexicana, afirma:

Aún no es motivo de controversia si --y en qué grado-- las repercusiones de la crisis económica mundial pueden servir para explicar el cardenismo y su radical política reformista, puesto que en México se sintieron menos los efectos de la depresión de 1929 que en otros países latinoamericanos con economías basadas en la exportación de un solo producto. Además, es evidente que bajo el gobierno de Cárdenas hubo un campo de acción más amplio en la política exterior que durante los años veinte, para intervenir con medidas de mayor alcance en la estructura económica existente y sobre todo para llevar a cabo la nacionalización de las compañías petroleras, ya que

¹² Cfr. Willi P. Adams, **Los Estados Unidos de América**, México, Siglo XXI Edits., 1979, p. 303-320; y Alma L. Parra, **EUA 10. Síntesis de su historia III**, México, Instituto de Investigaciones José María Luis Mora, 1991, p. 155-212.

Estados Unidos, desde la instauración de la *good neighbor policy* y en vísperas de la Segunda Guerra Mundial, retrocedía ante una intervención directa en la política interior mexicana.¹³

Tobler da a entender que no se ha examinado con detenimiento el grado de importancia de las influencias externas en el rumbo y los éxitos del cardenismo. Mi trabajo intenta dilucidar, por lo menos, si existieron tales influencias, en grado significativo, sobre el plan de gobierno cardenista y su ropaje ideológico. No está demás insistir en que dicho estudio se centra específicamente en la formulación y características de los proyectos político-económicos sostenidos por los regímenes de Franklin D. Roosevelt y de Lázaro Cárdenas, e incide esencialmente en las teorías económicas y sociales que les sirven de orientación para elaborar tales proyectos.

Un aspecto de relieve en este punto es rastrear la asimilación que realmente tenían los grupos gobernantes de las teorías económicas desarrolladas hasta entonces. Así por ejemplo, se considera comúnmente que en las potencias capitalistas anglosajonas tuvieron cierto impacto desde esta época los postulados del célebre economista John Maynard Keynes. Sin embargo, cabe precisar que, hasta antes de la aparición de la trascendente obra keynesiana *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero* (1936), no se disponía de una teoría económica articulada y sólida que orientara en serio la puesta en práctica de un plan general de recuperación a nivel de todo un Estado nacional:

En otras palabras, Roosevelt no conocía el tipo de medidas recomendadas por el economista británico John Maynard Keynes. No debemos olvidar que en los primeros años del *New Deal*, Keynes seguía aún a la búsqueda de la justificación teórica del déficit presupuestario basada en algo más que la pura intuición, justificación que sólo alcanzaría plenamente en 1936.¹⁴

De manera que ni los más ameritados economistas de aquel entonces habían arribado a una teoría general que les permitiera explicar coherentemente y en totalidad el fenómeno: las acciones gubernamentales eran respuestas coyunturales a las necesidades del momento. Se confirma entonces el aserto de que, si exceptuamos las coyunturas específicas de guerra declarada entre las grandes potencias industriales, México fue el primer país no-socialista en que se intentó formular un plan general para dirigir la acción

¹³ Hans Werner Tobler, *La Revolución Mexicana*, México, Alianza Editorial, 1994, p. 408.

¹⁴ Dudley E. Baines, en Willi P. Adams, *op. cit.*, p. 309 - 310; el subrayado es mío: MCG.

del Estado como agente del desarrollo socioeconómico de un país. Esta sola certeza bastaría para justificar a plenitud la pertinencia de una investigación crítica y sistemática sobre los orígenes y características del Plan Sexenal.

Por otra parte, se han comentado con frecuencia los paralelismos o semejanzas entre el Plan Sexenal mexicano y la política de recuperación económica puesta en práctica por el presidente Franklin D. Roosevelt en los Estados Unidos.¹⁵ Entre ambos regímenes existen varios puntos de contacto:

- La coincidencia cronológica (ya que el *new deal* se inició en el mismo año en que se elaboraba el Plan Sexenal).
- Ambos programas abrazaban explícita o implícitamente las posiciones del intervencionismo económico del Estado.
- Justo a mediados de 1933 se iniciaba la gestión diplomática del embajador Josephus Daniels en México. Daniels fue un auténtico representante del espíritu moderado de la diplomacia de buena vecindad preconizado por Roosevelt e impulsó una cooperación y un entendimiento respetuosos como pocas veces había existido hasta entonces entre ambas naciones.

En tal virtud, un punto de especial interés para esta investigación sería el ahondar en los aspectos ideológico-programáticos de la gestión del embajador estadounidense Josephus Daniels. Dicho personaje buscó deliberadamente y obtuvo el nombramiento para representar a la administración Roosevelt en México desde principios de 1933. Puede documentarse sólidamente que Daniels inició una relación epistolar directa con el Gral. Calles tan pronto como fue nombrado embajador, y que en sus cartas llegó a abordarse explícitamente la política económico-social a seguir en la coyuntura tan difícil que cada uno de sus pueblos afrontaba. Este es uno de los indicios que motivan la curiosidad por estudiar a fondo las afinidades entre ambos proyectos. Si bien no debe perderse de vista la necesaria cortesía diplomática que matizaba sus discursos públicos, no debemos olvidar que --unos años después-- Daniels llevó su simpatía por el cardenismo hasta el punto de decir textualmente que Cárdenas y su gobierno trataban de

¹⁵ Lorenzo Meyer, **México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero**, México, FCE, 1984, p. 378.

llevar a cabo “su propio *new deal*”.¹⁶ Una investigación rigurosa puede aclarar si se trata de simples coincidencias o si ya desde entonces era fuerte (o incluso decisiva) la influencia del coloso del Norte en los planes y programas económico-sociales adoptados por los regímenes del partido de Estado en México.

En torno al Plan Sexenal existe, además, una polémica o conflicto político que debe investigarse. La primera mención pública sobre la necesidad de elaborar un programa detallado de gobierno para el período presidencial de 1934-1940 provino nada menos que del Gral. Plutarco Elías Calles, Jefe Máximo de la Revolución: el propio texto del Plan lo consigna. Empero, no ha faltado quien —como Moisés González Navarro— sospeche que durante el proceso de elaboración del documento se manifestaron ya las inquietudes de políticos que deseaban terminar con el papel protagónico que Calles había tenido hasta entonces.¹⁷ En tal sentido, la investigación del caso puede aclarar si efectivamente fue o no el Plan Sexenal el primer episodio de la pugna en que Calles perdió su ascendiente personal mientras el Gral. Cárdenas iniciaba la restauración del presidencialismo autoritario característico del México contemporáneo.¹⁸

La lectura de trabajos monográficos o de síntesis sobre el período, así como el rastreo inicial de fuentes archivísticas, me sugirieron las siguientes

¹⁶ Correspondencia entre Josephus Daniels y Plutarco Elías Calles, Fondo documental Francisco J. Múgica del Centro de Estudios de la Revolución Mexicana Lázaro Cárdenas A.C., volumen 106, documentos 331 a 342.

¹⁷ Moisés González Navarro, **La Confederación Nacional Campesina**, México, UNAM, 1977, p. 59 y ss.

¹⁸ El dilema sobre la autoría político-intelectual del Plan es planteado expresamente por Victoria Lerner en su artículo "El Plan Sexenal de diciembre de 1933", en **Estudios políticos**, ene-jun. 1987, vol. 6, núm 1 y 2, p. 23.

Hipótesis de trabajo

1.- La adopción de políticas de intervencionismo gubernamental, aunque tomara en cuenta algunas aportaciones de la ciencia económica, fue coyuntural y empírica: esto es, casuística y sujeta a las necesidades inmediatas del momento socioeconómico. Esta afirmación es válida para los Estados Unidos, para todo el mundo capitalista y desde luego para México. Keynes, los gobiernos de las potencias capitalistas, e igualmente los gobernantes mexicanos, carecían hasta 1936 de una teoría sistemática que aconsejara y justificara tal intervención como un programa articulado.

2.- El *new deal* fue una transición o paso intermedio entre la *new freedom* del presidente estadounidense Woodrow Wilson y la teoría del Estado de bienestar: no sólo en lo cronológico, sino sobre todo en lo teórico. Wilson apenas discernía la necesidad de poner límites a la competencia oligopólica. Roosevelt y su nuevo trato ampliaron decisivamente la esfera de acción económica del Estado, demostrando su eficacia. El *welfare state* representa la concepción y ejecución exitosa de todo un orden social integral y armónico que equilibrara de manera óptima (esto es, con amplio respaldo social) las relaciones de dominación capitalista.

3.- Los avances teóricos de Keynes y otros especialistas justificaron y sistematizaron a posteriori la política del intervencionismo gubernamental de Roosevelt y otros estadistas. De tal modo la convirtieron poco a poco en una auténtica visión o concepción de Estado, la que más tarde sustentó al Estado de bienestar y el orden económico de la segunda posguerra.

4.- Desde un punto de vista estrictamente doctrinario, el Plan Sexenal representa un grado de desarrollo notoriamente más avanzado de la concepción de Estado que el *new deal*. Los autores de aquél se decidieron a intentar una planeación del desarrollo socioeconómico y en ese sentido atisbaron una visión o concepción de Estado, con todos los entendibles titubeos del

principiante. Su tentativa es más notable si consideramos que se produjo tres años antes que la publicación de la obra maestra de Keynes, y por lo menos cinco años antes de Roosevelt insinuara una propuesta de planificación económica.

5.- Por lo tanto, las semejanzas o paralelismos entre el Plan Sexenal y el *new deal* no constituyen un caso de influencia directa, institucional ni deliberada por ninguna de las partes. Aquéllas fueron producto:

- a) de la similitud en algunos problemas socioeconómicos de ambos países; o
- b) de un trasfondo común de ideas o conceptos económicos; o quizá
- c) en algunos puntos específicos, de la comunicación y cooperación a nivel individual entre técnicos o funcionarios entre los dos regímenes.

6.- En lo referente al proceso de elaboración del Plan Sexenal, ubicado en el contexto de la lucha por el poder y la restauración del presidencialismo, el Plan no se aparta del rumbo general trazado por los regímenes de Obregón y Calles. Por lo tanto, no representa por sí mismo un punto de ruptura entre los generales Calles y Cárdenas. Sucedió que, en el proceso de consulta y elaboración del Plan, se iniciaron o fortalecieron las alianzas que posteriormente permitirían a Cárdenas liquidar el *maximato* y restaurar el presidencialismo.

En consecuencia, el presente estudio se presentará en las siguientes etapas:

- 1) Una semblanza o marco histórico referentes a la situación general económica, social y política de finales de los años veinte y principios de los treinta. Será necesario abarcar la panorámica mundial y de la hegemonía estadounidense, así como de Latinoamérica. Se incluirá tanto una revisión de los orígenes y características de la gran depresión (1929-1933), como de las soluciones ensayadas en diversos países: también los del campo fascista y la URSS.
- 2) La descripción analítica de las bases conceptuales, ideológicas y técnicas de la política económica y social formulada y practicada por el gobierno de los Estados Unidos presidido por Franklin D. Roosevelt. Dado que el *new deal* no constituye

en sí mismo el tema central de la tesis, me contentaré en este aspecto con aprovechar la ya abundante historiografía especializada en el tema, que los propios investigadores estadounidenses han venido elaborando.

- 3) La semblanza del proceso económico, social, político y cultural de México en los años de la “reconstrucción nacional” liderada por el grupo sonoreño. De particular importancia en este segmento será el comprender las ideas, teorías, concepciones (o incluso los prejuicios) que orientaban las acciones del grupo gobernante. En especial, deben recordarse los viajes de “turismo intelectual” que hasta por cuenta del Poder Ejecutivo Federal emprendieron algunos intelectuales y profesionistas durante los años veinte, justo con el propósito de ilustrarse con los postulados y experiencias de otros pueblos. Eran personajes como Manuel Gómez Morín, Gonzalo Robles, Daniel Cosío Villegas o Vicente Lombardo Toledano, entre otros.¹⁹
- 4) El análisis exhaustivo de la documentación archivística y hemerográfica que permite reconstruir en lo “burocrático” y en lo ideológico el proceso de elaboración del Plan Sexenal. Las fuentes “de primera mano” disponibles permiten esperar que éste sea en especial el aspecto en que la presente investigación pueda acreditar una contribución original a nuestro acervo historiográfico.
- 5) El análisis, también exhaustivo, del texto que constituye mi tema central. Tras poner en claro sus características formales y sustanciales, podrán estudiarse minuciosamente las coincidencias y divergencias que tuvo con el *new deal*, a fin de determinar las relaciones de todo tipo que hayan existido entre ambos proyectos. Entonces podrá arribarse a conclusiones generales que muestren la validez o el error de las hipótesis ya planteadas.

¹⁹ Al respecto del conocimiento que realmente existiría en México sobre los adelantos de la ciencia económica, contamos ya con algunas valiosas pistas, como el catálogo de la biblioteca personal del Ing. Robles, que está organizado según la fecha de publicación de las obras a las que tuvo él acceso (*vid. infra*: Fuentes Archivísticas. Archivo General de la Nación; Fondo Gonzalo Robles); o bien la relación de revistas sobre el tema que recibía en aquellos años la biblioteca de la Secretaría de la Economía Nacional (Fondo Francisco J. Múgica, C. 15, carp. 369, docs. 4883-4960).

I. Panorama previo

El mundo

Las nuevas condiciones de la economía capitalista.

En los años veinte y treinta de nuestro siglo, las naciones de alto desarrollo industrial y financiero se replanteaban —entre otras graves cuestiones— la profundización y multiplicación de las responsabilidades de los gobiernos en la vida económica. De las consecuencias que acarreó la primera guerra mundial, había cuando menos dos que inciden significativamente en nuestro tema: la experiencia adquirida por los Estados beligerantes en el control de la economía capitalista; y el nuevo liderazgo de los Estados Unidos de América.

*

La propaganda dirigida a la opinión pública durante la guerra hizo mucho ruido en torno al tema de la defensa de la libertad: al menos, en las llamadas “democracias occidentales”. Empero, éstas se vieron en la rigurosa necesidad de sacrificar las libertades económicas que pregonaban en aras de un riguroso control, dirección y hasta planeación del esfuerzo bélico: otro tanto hicieron sus adversarios. Como en otras coyunturas extremas, los Estados capitalistas subordinaban los derechos políticos y sociales a la salvación del régimen de propiedad y beneficios de la clase propietaria de los medios de producción.¹

Esta investigación no puede entrar en los pormenores, país por país, de las medidas estatizantes, socializantes, o nacionalizadoras que se adoptaron en el período 1914 - 1918. Las describimos en un resumen general²:

¹ Libertad y democracia son elementos centrales de la ideología liberal, pero no necesariamente del régimen socioeconómico capitalista. Ahí están para demostrarlo las experiencias vividas poco después en los países fascistas, la de la segunda guerra mundial, y las de diversos episodios contrarrevolucionarios (el de Chile en los años setenta por ejemplo).

² Cfr. Willi P. Adams, **Los Estados Unidos de América**, p. 249-250; Harry Barnes, **Historia de la economía del mundo occidental**, México, UTEHA, 1980, p. 781-782; **Historia universal**, Barcelona, UTEHA-Noguer, 1982; t. 11, p. 1646-1647 y 1691-1693; Hobsbawm, Eric, **Historia del siglo XX (1914 - 1991)**, Barcelona, Edit. Crítica, 1995, p. .

- Se reglamentó y supervisó estrictamente el trabajo asalariado, a fin de lograr el pleno empleo de la mano de obra disponible, intensificar el trabajo y eliminar toda posibilidad de huelgas u otros conflictos que entorpecieran la producción.
- Dicha producción (y especialmente la de la industria) fue puesta bajo el control de juntas nacionales: entre funcionarios gubernamentales y altos ejecutivos de los negocios se pactaban o imponían las necesidades estratégicas de la nación.
- La banca y la moneda se controlaban de manera que todo el sistema financiero aportara los recursos para pagar esta nueva forma guerra industrializada.
- La agricultura y la ganadería fueron supervisadas, y en muchos casos tuvo que imponerse el racionamiento de los productos de primera necesidad.
- El conjunto de los transportes quedó bajo control directo de los gobiernos, en función de las necesidades logísticas de las fuerzas combatientes.

Así, se desafió sistemáticamente el credo de la libertad de iniciativa privada inculcado a conveniencia de los grandes barones de la industria y las finanzas, trabajando bajo control y dirección de los Estados. Empero, tales controles empezaron a desecharse tan pronto terminó la emergencia. La reglamentación y los cuerpos consultivos comenzaron a desmantelarse desde el armisticio de noviembre de 1918.

Sin embargo, la semilla estaba sembrada: el control de la economía capitalista por los gobiernos había sido una realidad cotidiana en todas las potencias industriales. La eficacia de su funcionamiento estaba fuera de duda, independientemente del resultado político-militar de la contienda. Las posibilidades ofrecidas por este capitalismo controlado, si se utilizaba con otros fines, eran amplísimas. Funcionarios gubernamentales y economistas siguieron hablando por años sobre las virtudes de la racionalización. Todavía en 1927 una Conferencia Económica Mundial patrocinada por la Sociedad de Naciones preconizaba tal racionalización como:

Los métodos técnicos y orgánicos designados a conseguir un mínimo de derroche tanto en el esfuerzo como en las materias primas. Incluye la organización científica del trabajo, la estandarización de los materiales y de los productos, el proceso de simplificación y la mejora de los sistemas de transporte y venta.³

³ Harry E. Barnes, **Historia de la economía del mundo occidental**, p. 805.

En medio del auge productivo de los fabulosos años 20, que parecía imparable, tal proclamación se escuchaba como mero sermón en el desierto. Sólo unos cuantos expertos, muy prudentes y observadores, se daban cuenta de que todas las grandes potencias tendrían que acordarse muy pronto de las responsabilidades económicas del Estado.

**

Otra novedad notoria de la primera posguerra mundial era el liderazgo económico estadounidense. A los europeos (que conservaran alguna lucidez) les había costado más de cuatro años de esfuerzos y sufrimientos, más de diez millones de muertos, y el equivalente a más de doscientos mil millones de dólares⁴ darse cuenta de que el mundo ya no giraría en torno suyo. La preponderancia de los Estados Unidos no fue, al menos al principio, un factor de estabilidad para el nuevo orden de la posguerra. Los vencedores (sobre todo la Gran Bretaña y Francia), contrataron grandes préstamos y compras a crédito durante la gran guerra; los vencidos (sobre todo Alemania) requerían con urgencia préstamos e inversiones para iniciar la recuperación y el pago de las indemnizaciones que les habían sido impuestas. El hecho de que el coloso de Norteamérica fuera al mismo tiempo un gran productor agrícola, un gran exportador de manufacturas y capitales, y el acreedor de los préstamos e inversiones que realizaba en Europa (y el resto del mundo) ponía a todas las demás potencias al borde del desequilibrio, ya que no les resultaba fácil obtener las divisas suficientes para pagar las obligaciones contraídas ante la “joven América”.⁵

El cambio de líder en la economía mundial no constituía simplemente el relevo de una bandera por otra. Existían importantes diferencias entre el imperialismo británico y el norteamericano⁶. Tanto por sus intereses económicos específicos como por su tradicional

⁴ **Historia universal**, UTEHA-Noguer, t. 11, p 1691. Fue notorio el retroceso de Europa en el comercio mundial, ya que si antes de la guerra aún manejaba casi un tercio de las transacciones, después de ésta bajó a menos de la cuarta parte: *cfr.* R.A.C. Parker, **El siglo XX**. Europa, Siglo XXI Edits., 1998, p. 103.

⁵ Willi P. Adams, **Los Estados Unidos de América**, p. 260 y ss; Alma L. Parra, **EUA 10. Síntesis de su historia III**, p. 100 y ss.

⁶ A ese respecto, la economista Barbara Stallings ha resumido:

a) La Gran Bretaña: tenía una gran necesidad de importar materias primas; era un exportador neto de población; contaba con una mayor concentración social del ingreso y con instituciones financieras “antiguas”. Sus préstamos se dirigían preferentemente a otros países capitalistas desarrollados, tanto en su industria como en sus instituciones financieras. Por lo demás, su gobierno tendía a una política

aislacionismo respecto de Europa, los Estados Unidos desempeñarían un papel muy diferente al de la Gran Bretaña en la economía mundial:

Debe notarse que Londres había dejado sin recursos de capital a países en desarrollo, cuya producción principal era la de materias primas y alimentos para la exportación, como los países latinoamericanos.

De tal modo, los flujos de capital y comercio sustentados en las condiciones avaladas por la Gran Bretaña se interrumpieron durante la guerra. Así, el complejo sistema de ramificaciones financieras y comerciales, obstruido y bajo la nueva influencia de los Estados Unidos, volvió errática la situación internacional a lo largo de la década de los veinte. Estas condiciones propiciaron una inestabilidad que a la larga contribuyó a la expansión de la crisis del año de 1929.⁷

El pueblo estadounidense en general deseaba la repatriación de sus jóvenes combatientes lo más pronto posible: los grandes hombres de negocios y los gobernantes, la repatriación de los préstamos, y el disfrute de un nuevo equilibrio mundial donde pudieran aprovechar las ventajas comerciales y financieras conquistadas, sin tener que responsabilizarse directamente por el mantenimiento de la paz. El reconocido historiador y economista Charles Kindleberger ha afirmado que la estabilidad del capitalismo a nivel mundial requería que un sólo Estado fuerte pudiera estabilizar las condiciones del mercado, del sistema mundial de pagos y proporcionara préstamos de emergencia a los países en problemas: los Estados Unidos no estaban dispuestos a jugar ese papel.⁸

La gran depresión de 1929 - 1933.

El funcionamiento de los ciclos de expansión y depresión del capitalismo industrial, lejos de ser un descubrimiento sensacional de nuestros días, era un hecho

expansionista liberal clásica: ésta implicaba pocos controles y poca intervención de fondos gubernamentales en el extranjero.

- b) Los Estados Unidos se caracterizaban, en cambio, por una mayor autosuficiencia en lo referente a materias primas, un notorio flujo de pobladores inmigrantes, mayores fluctuaciones en el nivel de concentración de la riqueza, e instituciones financieras en proceso de formación. Su expansionismo se dirigía preferentemente a países subdesarrollados (los de Iberoamérica), muy atrasados en el aspecto financiero. El gobierno de los Estados Unidos se involucraba más directamente que el británico en la expansión de sus intereses capitalistas, así en medidas de control como en el suministro de capitales.

Vid. Barbara Stallings, **Banquero para el tercer mundo**, México, Alianza Editorial, 1990; Cap. I.

⁷ Alma L. Parra, *et al.*, **EUA. Síntesis de su historia**, t. 10, p. 100-101.

⁸

En 1929, 1930 y 1931, Gran Bretaña no podía actuar como estabilizador y Estados Unidos no quería. Cuando todos los países quisieron proteger su interés privado nacional, el interés público mundial se fue al traste, y con él los intereses privados de todos.

Charles P. Kindleberger, **La crisis económica 1929-1939**, p. 341-342.

estadístico bien conocido ya a finales del siglo XIX. El economista soviético N.D. Kondratiev describió la tendencia de los ciclos largos del crecimiento capitalista (de unos 50 ó 60 años), afirmando que en la década de 1920 comenzaría un nuevo declive. Su vaticinio resultó exacto, aunque no ha sido aceptado por todos los economistas ni estadísticos.⁹ Tampoco se ha podido explicar satisfactoriamente esta tendencia cíclica.

El crecimiento general en la década de 1920 fue evidente para los gobiernos, los analistas y la opinión pública. La economía experimentó un desarrollo prácticamente ininterrumpido como consecuencia de inversiones masivas que a su vez se basaban en una fuerte demanda de artículos de consumo duradero (automóviles, aparatos electrodomésticos) y en la expansión acelerada de los sectores de construcción y de servicios. Antes no había sido posible una expansión rápida de la demanda de artículos de consumo duradero, pero ahora se lograba, gracias al sistema ferroviario complementado por los autotransportes.

Los principales factores de la prosperidad fueron¹⁰:

- La aplicación de avances tecnológicos desarrollados durante la guerra, sobre todo en la metalurgia, en la industria eléctrica y en la electrónica.
- La aplicación masiva de la “administración científica del trabajo” desarrollada por el norteamericano Frederick W. Taylor y otros ingenieros. Con esto se expandió radicalmente la productividad del obrero, creciendo hasta un 70% sin aumentar el número de trabajadores.
- Un moderado aumento de los salarios promedio a los obreros, iniciado por empresas como la automotriz de Henry Ford, con el propósito de aumentar el poder adquisitivo de las masas, y en consecuencia el mercado interno.
- La intensificación de la publicidad (en periódicos y en la radio) como factor de fomento al consumo. Asimismo, el desarrollo de las nuevas tiendas de almacenes.
- La competencia de los monopolios privados.

⁹ Eric Hobsbawm, **Historia del siglo XX**, p. 93 - 94.

¹⁰ Cfr. Eric Hobsbawm, *ibidem*, p. 89-92; Alma L. Parra, *loc. cit.*, p. 90 y ss; **Historia universal**, UTEHA-Noguer, t. 11, p. 1715.

El aspecto social no debe perderse de vista: la época de prosperidad en los Estados Unidos lo fue sobre todo para un sector privilegiado. El 1% de la población (empresarios e inversionistas) concentraba alrededor de la mitad de la riqueza nacional.¹¹ La competencia oligopólica (es decir, de los grandes conglomerados de sociedades anónimas capitalistas) alcanzó su apogeo durante la década de los fabulosos veinte. La ideología opuesta a la intervención activa del Estado en la vida económica parecía triunfar en pleno. Los apologistas de la iniciativa privada rebosaban optimismo al proclamar:

A través de los negocios, bien concebidos y conducidos, la raza humana va finalmente a ser redimida [...] y la verdadera salvación está en actuar, pensar, tener, dar y ser, no en sermonear y teorizar [...] La religión más sana es la de los negocios. [...] ¿Cuál es el mejor juego?, los negocios. ¿La ciencia más profunda?, los negocios. ¿La educación más completa?, los negocios. ¿La filantropía más limpia?, los negocios. ¿La religión más sana?, los negocios.¹²

La imagen de prosperidad industrial y financiera de los años veinte escondía el hecho de que sectores económicos tan importantes como los textiles, los ferrocarriles y la agricultura tuvieran un desenvolvimiento deficiente. Además, la bonanza era privilegio de un centésimo de la población norteamericana, que manejaba casi tres quintos de la riqueza nacional, mientras que seis de cada diez norteamericanos tenía un ingreso anual equivalente o inferior a los dos mil dólares: es decir, era pobre o miserable.¹³

Cabe subrayar que la desigualdad era una característica del mundo capitalista en general. Hasta 1928, tres cuartas partes de la producción industrial mundial pertenecían a sólo cuatro potencias: los Estados Unidos (44.8%), Alemania (11.5%), Reino Unido (9.26%) y Francia (7%); con Bélgica, Países Bajos, Suiza, Austria y Canadá, los nueve totalizaban el 80%: el resto correspondía a países de notorio atraso industrial como Rusia, Italia, Japón, India, España, Suecia, Polonia o Argentina.¹⁴ En lo referente a las finanzas,

¹¹ Sin embargo, la agricultura, que se había expandido al favor de la gran demanda de materias primas y alimentos durante la primera guerra mundial, no compartió la gran prosperidad de los años veinte, y entró en declive a finales de la década, lo que acarreó grandes críticas a los gobiernos republicanos: *Cfr. Reseña de la historia de los Estados Unidos*, Servicio Cultural e Informativo de los Estados Unidos de América, 1994, p. 249 - 250; Willi P. Adams, *Los Estados Unidos de América*, p. 274-275. En esta obra se detallan los sectores sociales que quedaron al margen de la “gran prosperidad”.

¹² Ángela Moyano, *et al.*, *EUA 10. Síntesis de su historia*, t. 10, p. 41 - 42, *apud* Edward E. Purinton, “Business as the savior of the community (1921)”, en *The Annals of America*, 1493-1976, Chicago, Encyclopædia Britannica, 1976, 25 v.; v. 14, p. 298.

¹³ Alma L. Parra, *op. cit.*, p. 94-95.

¹⁴ Maurice Crouzet, *La época contemporánea*, Barcelona, Edit. Destino, 1961 p. 128 - 129.

el panorama era muy similar hasta bien entrada la década de los treinta: Estados Unidos, Inglaterra y Francia concentraban el 80% de las reservas mundiales de oro. Junto a Suiza, Suecia, Argentina, Bélgica y Holanda poseían entre todas el 92%. En cambio, Japón, Alemania e Italia juntas apenas reunían el 5%.¹⁵ Los desequilibrios internos y externos de la prosperidad capitalista no tardarían en provocar un serio desastre.

*

La más célebre de las crisis económicas mundiales fue detonada en octubre de 1929 por la quiebra de la bolsa de valores de Nueva York. El desastre asoló durante meses y años a toda la economía de los Estados Unidos y se extendió en grados variables por todo el sistema del mercado mundial. Las causas del fenómeno se han discutido y se discutirán por largo tiempo. Entre tanto, pueden resumirse al respecto algunas nociones generales.

La debilidad de la demanda de bienes de consumo durante la depresión fue un hecho que impresionó a todos los expertos. La mayoría de quienes la han analizado sostienen que todo se debió a un fenómeno de sobreproducción capitalista: es decir, que durante la década de los veinte creció mucho más rápido la producción agrícola e industrial que la capacidad de compra del público. Hacia 1927 comenzaron a acumularse crecientes reservas de mercancías sin comprador. Poco a poco fueron cayendo las ventas, y por tanto las ganancias, de las grandes compañías. Esta “anomalía” las fue conduciendo a serias dificultades financieras, a la depreciación de sus acciones y de ahí a la quiebra del mercado accionario neoyorquino, hecho que precipitó la depresión. Los desequilibrios *escondidos* bajo la bonanza de los años veinte quedaron al descubierto¹⁶:

- Las grandes potencias fueron incapaces de expandir la demanda de consumo al nivel necesario para que el crecimiento de la producción fuese duradero.
- Los bajos precios agrícolas impedían que la mayoría de los campesinos tuviera grandes ingresos; los salarios prácticamente se estancaron a lo largo de la década.

¹⁵ *Ibidem*, p 151.

¹⁶ Eric Hobsbawm, **Historia del siglo XX**, p. 106.

La expansión de la demanda se procuró a través de numerosos créditos a los consumidores, lo que comprometió la estabilidad financiera de los bancos.

- Así, el poder adquisitivo popular creció poco o nada, por lo que el enorme aumento del volumen de mercancías pronto derivó en sobreproducción y especulación.
- Existía un notorio desequilibrio en la economía internacional: la principal economía capitalista, que era la de los Estados Unidos y en 1929 acaparaba ya el 42 % de la producción industrial, necesitaba muy poco de las demás potencias.
- Al contrario de la Gran Bretaña en el siglo XIX, los Estados Unidos importaban poco capital y mano de obra, y sólo algunas materias primas en cantidades apreciables. No les interesaba la estabilidad del sistema mundial de pagos; y sus exportaciones, aunque eran las más altas a nivel mundial, no eran decisivas para su desarrollo interno.
- El procedimiento para arreglar la exigencia de pagos de indemnización de guerra por parte de Alemania la obligó a depender excesivamente de préstamos estadounidenses. Política y económicamente, todas las grandes potencias capitalistas europeas estaban ligadas al arreglo de la deuda de guerra alemana.

El conjunto de estos factores fue modelando una situación explosiva: por eso la crisis financiera de octubre de 1929 en Wall Street dio paso rápidamente a una depresión industrial, agrícola y comercial apabullante e incontrolable. Por sus características, extensión geográfica y duración, este episodio rebasó de manera notable a cualquiera de los ciclos de decadencia previos¹⁷:

- Fue un fenómeno plenamente mundial: ni las depresiones previas, ni la primera guerra mundial ni la oleada de revoluciones de principios del siglo XX afectaron tan significativamente a tantas naciones.
- No llegó precedido por el auge de precios, ganancias y empleo, sino en un periodo de baja de precios, estancamiento agrícola, desempleo relativamente alto (de unos 10 millones de desocupados en los países industrializados). El comercio internacional no había recuperado aún sus niveles previos a la *gran guerra*.

¹⁷ Maurice Crouzet, **La época contemporánea**, p. 124.

- Se trató de una depresión al mismo tiempo industrial y agrícola, que afectó tanto a las potencias industriales como a sus dominios coloniales y semicoloniales.
- Todas las clases sociales fueron afectadas: no sólo los empresarios y sus obreros, sino también los grupos pequeñoburgueses (burócratas, pequeños empresarios, artesanos) y las masas campesinas (por la caída de precios y de jornales, o bien por la pérdida de sus tierras debido a la imposibilidad de pagar sus hipotecas).
- Los ahorros personales se consumieron con cierta rapidez, cancelando uno de los recursos que antes habían mitigado los efectos y acelerado la recuperación.

Las estadísticas de la época —muy poco desarrolladas— nos ofrecen apenas una guía para imaginar las oleadas de caída de producción, declive de los precios, desempleo y contracción de la demanda que cundieron por el mundo capitalista¹⁸. En los Estados Unidos, hasta 1932, unos cinco mil bancos quebrados y cerrados; casi 15 millones de desocupados; contracción del 40% en los salarios pagados (de 55 mil millones de dólares a 33 mil millones); la renta nacional disminuida a menos de la mitad (de 85 mil millones de dólares a 37 mil millones); pérdidas por más de 6 mil millones en las inversiones externas. La retirada de inversiones y préstamos norteamericanos que apoyaban la recuperación de Alemania y en general de Europa, junto con la fuerte disminución de su comercio y la aplicación de la tarifa proteccionista Hawley-Smoot (1930), rápidamente “contagiaron” la depresión a casi todas las naciones europeas¹⁹: primero a las ex-potencias centrales, y más tarde a los países predominantemente agrícolas del Este.

Las cifras y la problemática varían en sus detalles entre país y país, pero el cuadro general es casi el mismo en todas partes: menos producción, precios internacionales a la baja (especialmente los agrícolas), gran desempleo, bajo poder adquisitivo de las masas, ruina de algunos inversionistas y de pequeños empresarios, miseria y despojo de los campesinos... Como las grandes potencias siguieron el ejemplo estadounidense de elevar las barreras arancelarias en un intento por proteger la producción interna, el comercio

¹⁸ Resumo aquí de manera esquemática un amplio acervo de datos aportados por: Willi P. Adams, *op. cit.*, p. 296-298; Harry Barnes, *op. cit.*, p. 777-779; **Historia universal**, UTEHA-Noguer, t. 11, p. 1716-1722; Eric Hobsbawm, *op. cit.*, p. 98-102; Charles P. Kindleberger, **La crisis económica 1929-1939**, Barcelona, Edit. Crítica, 1985, p. 340-352; **Reseña de la historia de los Estados Unidos**, p. 252 y ss.

¹⁹ Ana Rosa Suárez, y Alma L. Parra, **EUA. Síntesis de su historia**, t. 10, p. 216-217.

mundial cayó en un 60% hasta 1932. En otras palabras, la integración mundial de la economía se estancó o retrocedió.²⁰ La liquidación masiva de las inversiones y las graves dificultades en las finanzas públicas y privadas desorganizaron el sistema mundial de pagos. Todo lo que se había hecho en años anteriores para crear un sistema económico mundial organizado, se perdió.²¹ Los precios del oro bajaron hasta en un 56%. Los países endeudados, como Alemania, los de Europa central y los Balcanes, así como algunos de Iberoamérica tuvieron que declarar la moratoria, lo que desalentó seriamente las inversiones productivas.²²

Mención aparte merece el azote del desempleo, el más amenazador para las masas trabajadoras, y que resultaría el más difícil de combatir. En Alemania, para 1932, sólo un tercio de los trabajadores laboraban regularmente su jornada normal de antes; una quinta parte conserva su colocación parcialmente, y dos quintas partes han sido despedidas. Otras naciones presentaban panoramas un poco menos trágicos: Noruega y Dinamarca padecían una desocupación del orden de 30 al 35%, Austria y Holanda del 25 al 30%, Canadá, Suecia y Estados Unidos del 20 al 25%, Gran Bretaña y Bélgica del 15 al 20%, Polonia y Checoslovaquia del 10 al 15%, y entre los menos afectados en este aspecto se encontraba el Japón, con algo menos del 10% de desocupados.

El desempleo normalmente acarrea la angustia, el sufrimiento y la miseria para las familias caídas en desgracia. Por esta razón, las imágenes y recuerdos asociados a la gran depresión han sido trágicos, sin importar que los estudios estadísticos nos indiquen que, a largo plazo, sólo significó una desaceleración del crecimiento económico mundial.²³ Los sistemas de seguridad social para menores de edad, enfermos, minusválidos, ancianos o desempleados eran terriblemente insuficientes en el mejor de los casos, o sencillamente no existían.²⁴

²⁰ Ana Rosa Suárez y Alma L. Parra, *loc. cit.*, p. 216-217; y Eric Hobsbawm, *op. cit.*, p. 95.

²¹ Willi P. Adams, **Los Estados Unidos de América**, p. 298.

²² Maurice Crouzet, *op. cit.*, p. 132-133, y 138-139.

²³ Eric Hobsbawm, *op. cit.*, p. 94 - 95.

²⁴ *Ibidem*, p. 100.

La inconformidad de obreros y campesinos era manifiesta, aunque sólo en casos excepcionales pudo presionar políticamente de manera organizada. Justamente el aumento catastrófico del desempleo privó a los sindicatos de altos porcentajes de su membresía anterior al desastre. Primero Italia, y después Alemania, Portugal, España, Japón y otros países proscibieron la sindicalización libre. Otros gobiernos, como el del republicano Herbert Hoover en los Estados Unidos, no prohibieron la sindicalización, pero tendieron a favorecer a los patrones en todos los conflictos laborales. El aumento constante del “ejército industrial de reserva” jugó a favor de los empresarios.²⁵ Sin embargo, un anti-capitalismo “instintivo” flotaba en el ambiente de todas las naciones deprimidas, y las más diversas tendencias político-ideológicas, desde el reaccionario fascismo hasta el comunismo de avanzada, trataban de aprovechar en su favor los resentimientos populares contra la burguesía financiera.

Desde entonces y hasta ahora, los historiadores y economistas de mayor crédito concuerdan en que la gran depresión de 1929 produjo una gran ruptura social, política e ideológica, tanto a nivel de cada país como al de la humanidad en su conjunto. A reserva de examinar detenidamente las diversas soluciones que se intentaron, es importante cerrar este breve cuadro de la depresión con un rasgo más: la perplejidad. Tanto los gobernantes como los economistas, y no digamos la opinión pública en general, carecían de recursos teóricos para entender y enfrentar la crisis y la depresión.²⁶ Por lógica, tampoco tuvieron ideas claras y articuladas sobre lo que debía hacerse para atacar la problemática:

Retrospectivamente resulta fácil sugerir, por ejemplo, una política fiscal de emisiones públicas y un presupuesto deficitario. Pero en la década de 1930 ningún gobierno recurría a medidas fiscales para estimular la recuperación. Ciertamente, algunos economistas como Keynes y Arthur Henderson en Inglaterra y Wilhelm Lautenbach y Wladimir S. Woytinsky en Alemania propusieron ya entre 1929 y 1932 la creación de puestos de trabajo ampliando el crédito. Pero no pudieron convencer de momento a los economistas ortodoxos ni a los políticos. Lo que se pensaba entonces era que la depresión suponía una “purga” que desembarazaría a la economía de sus aspectos menos eficientes, siendo las bancarrotas y el desempleo una parte necesaria de este proceso.²⁷

²⁵ Maurice Crouzet, *op. cit.*, p. 181-183.

²⁶ Charles P. Kindleberger, **La crisis económica 1929-1939**, p. 181-182.

²⁷ Willi P. Adams, *op. cit.*, p. 299.

La teoría liberal hasta la gran depresión: crisis y alternativas.

La ciencia de la economía nació a finales del siglo XVIII con las aportaciones de Adam Smith y otros liberales ingleses. Pese a críticas tan sólidas y agudas como la de Karl Marx en el siglo XIX, algunos postulados esenciales del liberalismo se habían convertido en una especie de evangelio del progreso, que todo ciudadano y todo político inteligente e ilustrado debía abanderar y defender. Se postulaba que todo el sistema económico debía girar en torno del individuo: de su libertad y su búsqueda del bienestar. Se había repetido hasta el cansancio que el individuo, ya fuese campesino, obrero, comerciante, industrial o banquero, al perseguir su enriquecimiento personal, cooperaría sin saberlo al bienestar general, pues la “mano invisible” de las “leyes naturales” armonizaría a final de cuentas todos los intereses.²⁸

El crecimiento general del capitalismo en el siglo XIX, los constantes avances técnicos, la expansión de los dominios coloniales y por lo tanto de los mercados, así como la sensación de prosperidad que disfrutaron la burguesía y las clases medias durante la llamada “bella época”, dieron una gran vigencia al optimismo individualista del liberalismo clásico. Se admitía que el Estado tenía que proporcionar el marco jurídico e institucional indispensable a toda economía civilizada. También que, a veces, los gobiernos tenían que intervenir para corregir deficiencias o problemas. Pero ésta era simplemente una indeseable e insignificante desviación de las reglas sagradas que rezaban “dejad hacer, dejad pasar”.

Por largo tiempo, se creyó y se inculcó que esas mismas reglas eran igualmente válidas para las relaciones económicas entre pueblos y Estados. No sólo gobernantes imperialistas o ambiciosos financieros, sino los nacionalistas más sinceros, creyeron que cada país, al buscar su prosperidad mediante la explotación de sus recursos naturales y humanos, podía contribuir al progreso del género humano en totalidad. No todos los

²⁸ Tomo la reseña del liberalismo económico de E.H. Carr, **The Twenty Years' Crisis**, London, MacMillan & Co. LTD, 1958, p. 43. La famosísima frase está en Adam Smith, **La riqueza de las naciones**, México, FCE, 1987, libro I, cap. xi, conclusión.

países debían industrializarse: la mayoría podría contentarse con aportar sus materias primas y su mano de obra barata, generándose los ingresos necesarios para adquirir las manufacturas de las potencias “avanzadas”. La doctrina liberal clásica justificaba la división entre las naciones industrializadas y las que no lo estaban, asegurando que tal “división internacional del trabajo” resultaría benéfica para todos.

Los movimientos socialistas, las guerras de conquista, las pugnas imperiales y las revoluciones del siglo XIX y principios del XX, a veces provocaban molestas dudas o escrúpulos respecto a la validez de los postulados liberales. Pero entonces las adaptaciones sociológicas de la biología darwiniana aportaban nuevas y eficaces racionalizaciones. La competencia entre individuos, empresas o países sí engendraba el progreso, pero desafortunadamente a condición de que los menos aptos fuesen eliminados. En 1927 la Conferencia Económica Mundial patrocinada por la Sociedad de Naciones que ya antes mencionamos aseguraba:

Cualquier política estrictamente nacionalista es dañina no sólo para la nación que la practica sino también para las otras, y por lo tanto impide su propia meta; y si se desea que el nuevo estado de opinión revelado por la Conferencia lleve rápidamente a resultados prácticos, cualquier programa de ejecución debe incluir, como factor esencial, el principio de acción paralela o concertada por las diferentes naciones. Cada país sabrá entonces que las concesiones que se le piden serán compensadas por sacrificios correspondientes por parte de otros países. Así podrá aceptar las medidas propuestas, no simplemente con miras a su propia posición individual, sino también porque está interesado en el éxito del plan general trazado por la Conferencia.²⁹

*

Tres grandes procesos históricos confluyeron para poner en tela de juicio las certezas tradicionales del liberalismo clásico: la gran guerra europea, el ensayo socialista soviético, y la gran depresión iniciada en 1929. La sangre y la tragedia de la primera guerra mundial desmentían ante todo observador desprejuiciado la ilusión de una armonía de intereses. La URSS, cualesquiera que fuesen los sufrimientos de su población, brillaba a principios de los años treinta por su economía estatizada inmune a la crisis. Y la gran

²⁹ E.H. Carr, *The Twenty Years' Crisis*, p. 55; *apud League of Nations*: C. 144, M. 45, 1931, vii, p. 30. (La traducción es mía: MCG).

depresión del 29, como hemos visto, acabó momentáneamente con las tentativas de una organización económica general, para sustituirlas por un auténtico sálvese quien pueda.³⁰

Durante los primeros meses o años de la gran depresión se produjeron incontables medidas y propuestas contrarias a la tradición liberal individualista y de la “división internacional del trabajo”.³¹ Se elevaron las barreras de todo tipo contra el ingreso de mercancías, mano de obra o monedas del extranjero. En 1931 los británicos abjuraron de la doctrina del libre comercio. Entre 1931 y 1932 se abandonó el patrón-oro. Los economistas elaboraban ahora teorías pesimistas que vaticinaban el estancamiento de las economías industrializadas “maduras”. Las potencias imperialistas que contaban con dominios ultramarinos, procuraban constituir con ellos bloques cerrados de cooperación. Las que no, abrazaron el nuevo ideal de la autarquía o autosuficiencia económica nacional. Paralelamente, los gobiernos trataban de recuperar la rentabilidad de la inversión capitalista mediante la reducción de los costos de producción. El medio tradicional de lograrlo era la política deflacionista, a través de la disminución de moneda circulante, la contención salarial, la restricción de créditos bancarios, la reducción del gasto público y el alza de impuestos. En el mismo sentido, se recurrió con frecuencia a la devaluación de la moneda. Por cierto, esta medida sería señalada por Lázaro Cárdenas y sus partidarios como una intervención gubernamental en la economía comparable a las expropiaciones agraristas decretadas en México durante el período que nos ocupa.³²

Críticos de todas las tendencias y matices señalaban la ineficiencia, el egoísmo, el despilfarro, la explotación y la injusticia del régimen capitalista. Entonces el Estado y el gobierno, a los que se había asignado un papel pasivo en el mundo de los negocios,

³⁰ En este contexto, la expresión es original de Maurice Crouzet, *op. cit.*, p. 138.

³¹ *Cfr. ibidem*, p. 137 y ss.; Hobsbawm, *op. cit.*, p. 101 y ss.; Charles P. Kindleberger, **La crisis económica 1929-1939**, p. 274 y ss.; R.A.C. Parker, **El siglo XX. Europa**, p. 112 y ss.

³²

“...mencionaré el hecho de que países de la mayor importancia, constreñidos a depreciar sus monedas por razones ampliamente fundadas en la necesidad pública, han obligado en algunos casos a los particulares a cambiar el oro y los certificados de oro que tenían en su poder por moneda depreciada o que después fue depreciada y han aprobado leyes que exigen a los particulares, nacionales y extranjeros, a recibir en la misma moneda el pago de obligaciones contratadas en oro, incluyendo las del Estado. [...] Siempre que se ha recurrido a medidas de este género, los que admiten como absolutos los derechos individuales, han llegado a mencionar la palabra confiscación. La justificación verdadera de esta medida [...] fue expuesta por los respectivos tribunales declarando que obedecía a una razón superior de interés público, porque de no haber sido adoptada, se hubiera provocado una dislocación de la economía nacional.”

Lázaro Cárdenas, **Palabras y documentos públicos**, México, Siglo XXI Edits, 1978, v. 2, p. 122 y ss.

aparecieron como las estructuras que podían detener la depresión, restablecer el orden, y reanudar el crecimiento económico. Esto era así, porque sólo el Estado podía convertir las propuestas y discusiones de los economistas en nuevas leyes e instituciones que detuvieran los círculos viciosos de la depresión al tiempo que aliviaban la miseria y angustia del pueblo. Sólo el Estado contaba con la fuerza moral y política para imponer los valores, las conductas y la unidad nacional indispensables para enfrentar la emergencia.

En el mismo orden de ideas, sólo los gobiernos podían iniciar los estudios estadísticos para averiguar el sentido y dimensiones exactas de los problemas; definir las prioridades de la política social y económica, aplicarlas; formular y ejecutar programas de trabajo de cumplimiento obligatorio para todas las clases sociales y todos los sectores productivos, manejar las variables fiscales, crediticias, monetarias y arancelarias de manera congruente y ajustada a la marcha económica de todo un país.

Algunas de las medidas que comenzaron a aplicarse ya eran ampliamente conocidas y practicadas por los gobiernos mucho antes de la emergencia de estos años: reglamentos para toda clase de actividades económicas, impuestos, derechos de aduana, grandes obras públicas, manipulación de la moneda, racionamiento, leyes de protección social. Otras, sin constituir invenciones rigurosamente inéditas, fueron consideradas muy excepcionales, e involucraban la más amplia intervención del Estado, o incluso, de la sociedad en su conjunto: nuevas leyes sobre cárteles y convenios de producción, intervención y salvamento de empresas en peligro de quiebra, nacionalización de empresas o de ramos productivos, campañas de trabajo, racionamiento y autosuficiencia económica: en el extremo, llegó a plantarse en serio la posibilidad de restablecer el régimen de planificación general de la economía.

Los Estados no trataban, explícita ni implícitamente, de abolir el régimen capitalista. Aunque las libertades económicas estuvieran constreñidas, en ningún caso se buscó eliminar la propiedad privada de los medios de producción. Tampoco debe confundirse la afectación de los intereses de algunos industriales o banqueros, con el intento de eliminar el régimen de trabajo asalariado, producción orientada al mercado y

generación de plusvalía que son rasgos esenciales del capitalismo. La razón de ser de todos los experimentos “estatistas” era, sin lugar a dudas, la salvación del capitalismo, a pesar y por encima de los intereses de algunos industriales, banqueros o inversionistas aferrados a las tradiciones o la codicia “excesiva”.

Otra versión que conviene precisar desde el principio es la referente al papel del eminentísimo economista británico John Maynard Keynes (1883-1946) en este proceso. Es indiscutible la trascendencia de sus aportaciones teóricas y metodológicas a la economía política, pero la fecha de publicación de su obra maestra es, para la presente investigación, un dato de la mayor importancia. La versión original en inglés de la **Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero** vio la luz pública en 1936, es decir, tres años después del inicio del *new deal* norteamericano —e igualmente de la elaboración del Plan Sexenal mexicano. Keynes concibió su obra, precisamente, para analizar, fundamentar y sistematizar diversos intentos de reanimar la economía a través de la expansión de la demanda de artículos de consumo. Lejos de inspirar o guiar el primer *new deal*, la obra de Keynes lo analiza a posteriori (junto con otros tópicos) para proponer otras soluciones mejor concebidas.³³

Se sabe, a través de varios testimonios diferentes, que los contactos de Keynes con la administración presidencial de Franklin D. Roosevelt fueron poco frecuentes y menos fructíferos: al menos en la etapa en que comenzó a formularse el “nuevo trato”. Ni tenemos, por otra parte, noticia alguna de contactos directos o significativos de Keynes con los autores del Plan Sexenal cardenista. En resumen, los fundamentos y postulados de estas reformas del capitalismo, ya sea en su versión mexicana o en la estadounidense, han de buscarse en otras fuentes.

A principios de la década de los treinta, los abusos e infortunios del individualismo y la iniciativa privada motivaban a diversos intelectuales, economistas y sociólogos hacia la búsqueda o recuperación de otras propuestas filosóficas o ideológicas. Algunos regresaron a Hegel, atraídos por la concepción reverencial de un Estado que encarnaba a todo un pueblo y que por lo tanto estaba llamado a iniciar una gran reforma socio-

³³ Willi P. Adams, *op. cit.*, p. 299; Maurice Crouzet, *op. cit.*, p. 194; Eric Hobsbawm, *op. cit.*, p. 102-103; Charles Kindleberger, *op. cit.*, p. 183-184.

económica, dentro de la cual se redefiniera el papel del individuo. Entre los autores que inspiraron este ideal estaban el literato inglés Mathew Arnold (1822-1888) y el filósofo Bernard Bosanquet.³⁴

Sin embargo, esta especie de nuevo culto al Estado solamente podía ser una indicación general. Hacía falta convertirla en orientaciones políticas y económicas concretas. En ese aspecto mostraron mayores posibilidades las versiones “revisadas” del marxismo. El socialista alemán C.J. Roberthus y el francés Charles Brook Dupont-White habían propuesto un socialismo de Estado, que conservara el régimen de propiedad y empresa privada, pero con sustanciales concesiones a la clase proletaria.³⁵ La legislación social alemana instituida por el canciller Otto von Bismark a finales del siglo XIX había puesto el ejemplo de cómo decretar beneficios para los trabajadores sin amenazar el régimen capitalista, ni por otra parte ceder el poder político. Ahora, en el predicamento en que se encontraban los gobiernos ante la depresión, parecía llegar la hora de tomar el ejemplo. Así lo proclamaban en la propia Alemania el Partido Progresista, en Francia el Radical Socialista y en Inglaterra los liberales. El economista e historiador norteamericano Harry Barnes considera a los intelectuales y funcionarios del *new deal* Lewis Douglas y Rexford Tugwell como partidarios del socialismo de Estado.³⁶

Otra propuesta similar era la doctrina del “crédito social” o “solidarismo”. Recogiendo planteamientos positivistas sobre la “unidad orgánica de los intereses humanos”, junto con elementos de la sociología de Emil Durkheim, los solidaristas postulaban la necesidad de elevar el nivel de vida y el poder adquisitivo de las masas trabajadoras, a través de compromisos entre patronos y asalariados que dejaran a salvo el régimen capitalista. Barnes afirma que Raymond Moley, el conspicuo colaborador de

³⁴ *Vid. supra*, Prólogo, p. iii; y Harry Barnes, *op. cit.*, p. 705.

³⁵ Barnes, *op. cit.*, p. 712-713.

³⁶ *Ibidem*. Douglas fue Director de Presupuesto del presidente Roosevelt hasta agosto de 1934; Tugwell, subsecretario de Agricultura: *vid.* Arthur Schlesinger, **La era de Roosevelt. La llegada del nuevo trato**, México, UTEHA, 1968, p. 2 - 4.

Es interesante, aunque apenas un detalle marginal, que Dupont-White fue uno de los autores citados expresamente en los documentos preliminares de preparación del Plan Sexenal: *vid. infra*, cap. III, p. 173.

Roosevelt, tomó de los solidaristas cuando menos la fraseología, que por ejemplo postulaba la necesidad de crear una “gran familia feliz”.³⁷

También se desenterraron algunas propuestas de utopistas tan dispares como Francis Bacon o Henri de Saint-Simon. De ellos se tomó la fe en que el progreso técnico podría aportar soluciones prácticas a los apremios del momento. Los asesores Thorstein Veblen y Harold Loeb aportaron esa vertiente “tecnocrática” a la administración de Franklin D. Roosevelt.³⁸ Tanto la propuesta del socialismo de Estado como la del solidarismo y la tecnocrática partieron de la premisa, contraria al liberalismo clásico y al darwinismo social, de que la organización socio-política de un pueblo no puede ser creada automáticamente por “leyes naturales”. Por el contrario, la acción consciente de la colectividad es la que puede modelar o reformar las instituciones.

El postulado de la acción consciente de la colectividad, llevado a su forma radical, hizo revivir el concepto de la planificación del desarrollo económico. Aunque durante algún tiempo el simple término de “economía planificada” se ha asociado con el pensamiento marxista, es de aclararse que las obras originales de Karl Marx contienen escasas alusiones, y ningún desarrollo sistemático, respecto a la planificación de la economía. El primer autor marxista en trabajar sobre la planificación económica fue el líder ruso Vladimir Ilich Ulianov, mejor conocido como *Lenin*. Y aún éste, no lo hizo tanto en función del desarrollo intelectual o académico del marxismo: antes bien, debido a los apremios del naciente régimen soviético en 1918:

La guerra condujo a la nacionalización de todas las industrias a mediados de 1918 y al “comunismo de guerra”, mediante el cual un estado bolchevique en pie de guerra organizó su lucha a vida o muerte frente a la contrarrevolución y a la invasión extranjera, y se esforzó por obtener los recursos necesarios para ello. Todas las economías de guerra, hasta en los países capitalistas, conllevan la planificación y la dirección de la economía por el estado. En realidad, la inspiración inmediata del concepto de planificación de Lenin era la economía de guerra de la Alemania de 1914-1918 (que, como hemos visto, es probable que no fuese el mejor modelo de su tiempo y de su clase).³⁹

³⁷ Harry E. Barnes, *op. cit.*, p. 737. Moley fungió como subsecretario de Estado en la administración Roosevelt: *vid.* Arthur Schlesinger, *La llegada del nuevo trato*, *op. cit.*

³⁸ Harry E. Barnes, *op. cit.*, p. 746.

³⁹ Eric Hobsbawm, *op. cit.*, p. 377. El subrayado es mío: MCG.

Según vamos observando, la planificación del desarrollo económico es generada por coyunturas históricas extremas, con independencia de la ideología o los propósitos conscientes de un individuo o gobierno. El esfuerzo de guerra, o la emergencia social creada por la depresión económica sitúan al gobierno en el centro de los procesos económicos; y ponen de relieve los peligros del caos creado por la iniciativa y la competencia privadas. En tales situaciones, la necesidad de coordinar y planificar los esfuerzos económicos se va imponiendo con férrea lógica, independientemente de las dificultades o deficiencias que puedan encontrarse en su ejecución.

Los bolcheviques tomaron el concepto de planificación más de sus adversarios burgueses que del arsenal teórico marxista. La adaptaron a esta perspectiva de análisis y a la realidad de su nación en guerra. A finales de los años veinte habían hecho algunos progresos planificados. A principios de la década de los treinta, ponían ese ejemplo como un espejo frente al declive de las modernas potencias capitalistas, ayudándolas a recordar las experiencias de planificación que habían enterrado con excesiva premura. Dentro y fuera de la URSS, la dirección y planificación de la vida económica por el Estado y los gobiernos respondía también a necesidades sociales y políticas. Mediante nuevos reglamentos, leyes, decretos y programas, era posible: restringir la influencia política de grupos empresariales de interés y presión, abaratar servicios para moderar el descontento social, ganar adeptos de algún caudillo o partido a través de prestaciones y beneficios concretos, e incluso (en las potencias fascistas) ir preparando a la nación para una nueva gran guerra que poco a poco se veía más cercana.⁴⁰

En última instancia, lo que estaba de por medio era la forma de salvar el sistema de propiedad y beneficios privados del desastre y la desesperación en que parecía sumirse. En la medida en que no se encontrase una vía estable de reforma para la modernidad capitalista liberal, se abrirían las puertas para los fervores extremistas: a la izquierda, el Estado soviético, a la derecha, el Estado fascista.

⁴⁰ Maurice Crouzet, *op. cit.*, p. 144-145.

Tentativas reformistas en las “democracias occidentales”

Entre todos los gobiernos de las potencias industrializadas, el estadounidense de Herbert Hoover (presidente de 1929 a 1933) fue posiblemente el menos sensible a la gravedad y sentido de la gran depresión. Él mismo, o sus colaboradores y partidarios, se aferraron a la idea de que la crisis y la depresión debían tomarse como un castigo o purga “naturales”, que eliminarían a los ineficientes y a los deshonestos del mundo de los negocios y el trabajo. Durante meses y años acudió solamente a medidas tradicionales, como la devaluación de la moneda y la elevación de las barreras arancelarias. Con ellas pretendía favorecer a los inversionistas e industriales, descargando los efectos más perniciosos sobre sus “socios comerciales” y las naciones fuertemente endeudadas ante la unión americana. Por lo mismo, se exigió con renovados bríos el cumplimiento de las obligaciones financieras contraídas por Alemania y otros Estados.⁴¹

En el último año de su mandato, cuando el evidente deterioro de la producción, las finanzas y el empleo comenzaron a poner en duda sus creencias, la administración Hoover tomó algunas medidas que sugerían la reforma del sistema. En 1932 creó la Corporación Financiera para la Reconstrucción (*Reconstruction Finance Corporation*), para prestar dinero a los estados a fin de respaldar a bancos, compañías de seguros y proyectos de utilidad pública. Una Junta Federal de Granjas (*Federal Farm Board*) trabajaría en estrecho contacto con el ministerio de Agricultura, tratando de estabilizar los precios del algodón y del trigo. Ambas instituciones resultaron inadecuadas:

En teoría, tanto la *Reconstruction Finance Corporation* como la *Federal Farm Board* debían autofinanciarse a largo plazo. Con ello Hoover pretendía evitar las críticas que por entonces se formulaban contra los gastos gubernamentales en el sentido de que si la empresa privada no invertía en un determinado proyecto ello era debido a que no merecía la pena llevarlo a cabo...⁴²

Las actitudes liberales individualistas, la oposición de los hombres de negocios, de congresistas y autoridades judiciales, pesaron bastante contra estos tímidos intentos de

⁴¹ Cfr. **Historia universal**, UTEHA-Noguer, *op. cit.*, p. 1718-1719; Ana Rosa Suárez y Alma L. Parra, *op. cit.*, p. 218-219.

⁴² Willi P. Adams, *op. cit.*, p. 299-300.

moderar los efectos de la depresión. Algunos críticos liberales contemporáneos a Hoover lamentaban el atraso de su país frente al “socialismo de Estado” de otras naciones.⁴³ El pueblo en general, se quedó más bien con el recuerdo de la sangrienta represión desatada en el verano de 1932 contra los veteranos de guerra que reclamaban el pago de sus pensiones para sobrevivir a la depresión.⁴⁴ Aunque las medidas de Hoover prefiguren en alguna forma las de Roosevelt, fue éste quien intentó la reforma del capitalismo norteamericano en gran escala, como reseñaré en el siguiente capítulo.

En la Gran Bretaña, algunas medidas sociales “reformistas” se aplicaban incluso antes de la gran depresión: leyes de compensación para los trabajadores, pensiones de ancianidad, seguro social para enfermos, inválidos, viudas, huérfanos y desempleados. En 1929 se aprobaba una nueva Ley de Pensiones y Contribución.⁴⁵ Los laboristas habían recuperado el poder, en coalición con los liberales, pocos meses antes de sobrevenir la crisis generada en los Estados Unidos: James R. McDonald era Primer Ministro nuevamente. Al sobrevenir el crack, el desempleo se agravó nuevamente hasta afectar a dos millones y medio de trabajadores en 1930. Al principio, el gobierno de McDonald se contentó con el otorgamiento de subsidios a los desempleados, medida humanitaria que no atacaba los problemas económicos sustanciales y gravitaba pesadamente sobre el presupuesto del gobierno. En el verano de 1931 el Ministro de Finanzas Philip Snowden presentó un informe pesimista y pidió públicamente la reducción de los subsidios, lo que bastó para precipitar una crisis monetaria por la exigencia masiva de cambiar las libras esterlinas por oro del Banco de Inglaterra, lo que a su vez obligó al gobierno inglés a solicitar un préstamo de los Estados Unidos para mantener la paridad-oro.

Los norteamericanos exigían como condición un programa económico deflacionista: como éste habría provocado un mayor desempleo, los laboristas desistieron; entonces se formó un gobierno de coalición dirigido por McDonald pero con mayoría conservadora. El gobierno inglés decidió una reducción de 10% a los subsidios sociales, pero tuvo que renunciar de todos modos a la paridad-oro de la libra esterlina. Esta medida

⁴³ Harry Barnes, *op. cit.*, p. 719-720.

⁴⁴ *Cfr.* Willi P. Adams, *op. cit.*, p. 303; Alma L. Parra, *op. cit.*, t. 10, p. 158.

⁴⁵ Harry Barnes, *op. cit.*, p. 714-718.

dio resultados positivos, entre otras razones por su concomitancia con el aumento de los aranceles proteccionistas que propugnaban los conservadores. La devaluación de la moneda, el alza de impuestos, los acuerdos comerciales preferentes con los países de la *Commonwealth* y una política de inversiones lograron frenar el declive. Al poco tiempo, la marcha de la economía británica registraba uno de los desarrollos más sostenidos en medio de la depresión internacional.⁴⁶

Francia, como vimos anteriormente, fue la última de las grandes potencias en padecer la depresión. Aunque la legislación laboral concedía grandes prestaciones a los asalariados, la Confederación de la Producción (cúpula empresarial) había logrado neutralizarla en la práctica. En años posteriores, cuando la depresión se hizo sentir, se intentó una fuerte deflación que mantuviera la paridad-oro de la moneda y bajos los precios de mercancías exportables. Estas políticas antidepresivas mostraron el grave defecto de desanimar el consumo y las inversiones internas. Su fracaso, y el descontento obrero, impulsaron la victoria de Leon Blum y su Frente Popular en 1936, modificando la correlación de fuerzas, ahora en contra de la Confederación de la Producción. Una gran ofensiva de huelgas y ocupaciones de fábricas consiguió imponer a los patrones los acuerdos Matignon en junio de 1936. Enseguida se decretó una nueva legislación laboral: reconocimiento del derecho de sindicalización, contratación colectiva, prestaciones y elevación de salarios (de entre un 7 y un 15%).⁴⁷ Sin embargo, es obvio que la experiencia francesa de 1936 (cualesquiera que hayan sido sus problemas y resultados) no pudo tener influencia alguna sobre los procesos mexicano o estadounidense de 1933.

La URSS y las izquierdas

Sin que perdamos de vista las experiencias de planificación económica de las potencias beligerantes en la gran guerra europea de 1914-1918, a principios de los años treinta la economía de la Unión de Repúblicas Soviéticas y Socialistas era vista como la economía planificada por antonomasia. Irónicamente, como ya vimos, la planificación no era un

⁴⁶ **Historia universal**, UTEHA-Noguer, t. 11, p. 1711.

⁴⁷ Maurice Crouzet, *op. cit.*, p. 158.

concepto que hubiese recibido gran desarrollo teórico por parte de los autores marxistas originales. El partido bolchevique había tenido que recorrer un largo camino político, institucional y metodológico para estar en condiciones de aplicar en serio el paradigma de la planificación de su desarrollo material.

De manera esquemática, la historia económica de la URSS hasta antes de su gran guerra patriótica contra los nazis se divide en tres grandes períodos: comunismo de guerra (1918-1921), Nueva Política Económica (NEP, 1921-1928) y el de los planes quinquenales. La gran guerra europea y la fase armada de la revolución soviética habían supuesto graves pérdidas al nuevo Estado. Se calculaba, conservadoramente, que la República Federal Soviética y Socialista de Rusia de 1920 contaba apenas con unas cuatro quintas partes de los recursos que había tenido la Rusia zarista antes de 1914.⁴⁸ Durante la década de los veinte se fueron creando el conjunto de leyes e instituciones que permitirían la ejecución de un programa económico nacional unificado:

- Nacionalización de los medios de producción (tierras, recursos naturales, industria, banca) decretada *ipso facto* en 1918.
- Inicio de la colectivización tanto en la agricultura como en la industria.
- Reconstrucción del sistema de comunicaciones y transportes, quizá el más castigado por la guerra revolucionaria contra los rusos blancos y las potencias extranjeras que los apoyaron.
- Organización de las finanzas públicas con base en cuatro fuentes de ingreso:
 - a) apropiación parcial de las ganancias de las empresas del Estado;
 - b) impuestos sobre las mercancías y rentas;
 - c) empréstitos;
 - d) fijación de altos precios para los artículos de consumo, la mayor parte de los cuales eran producidos y vendidos por el Estado.

⁴⁸ Harry E. Barnes, *op. cit.*, p. 842.

- Un sistema bancario soviético: creación del Gran Banco del Estado (noviembre de 1921), como centro de una red de bancos públicos como el Municipal, el Cooperativo, el Agrícola y los Estatales de Ahorro.⁴⁹

Ya en 1925 se había encargado al Comité Estatal de Planificación y al Consejo Económico Supremo del Partido Comunista la elaboración de un plan económico nacional. Éste se lanzaba en 1926 y debía durar hasta 1931, pero fracasó completamente. En diciembre de 1927, el XV Congreso del partido insistió en la necesidad del desarrollo económico planificado. El presidente del Consejo de Comisarios del Pueblo, Anatoly Rykov, postuló que el plan debía buscar un “equilibrio económico dinámico”: en la primera fase, era indispensable una transferencia neta de recursos del sector agrícola al industrial; más adelante se buscaría revertir la tendencia. Se adoptó definitivamente el período de planeación de 5 años, considerando que era el necesario para la construcción de las nuevas instalaciones industriales, e igualmente el período para el que era plausible calcular los promedios de producción agrícola.⁵⁰

El objetivo fundamental del plan quinquenal consistía en garantizar una reproducción ampliada de toda la economía, basada en la industrialización y con el menor número posible de crisis, en la que había que determinar con la mayor precisión el ritmo de crecimiento y la tendencia de la evolución. Esta tarea resultaba ya extraordinariamente difícil solamente por el hecho de que se desconocía la magnitud exacta de la acumulación del capital, real y potencial, bajo las condiciones de la Nueva Política Económica. Sin embargo, y desatendiendo la extrema penuria de capitales, se señalaron ya desde un principio tasas de crecimiento muy elevadas (10-20 por ciento) que superaban por mucho el ritmo de desarrollo en los países industriales más avanzados (2-4 por ciento).⁵¹

El gobierno bolchevique estableció metas de crecimiento muy altas estimulado, en parte, por el ejemplo del régimen zarista. Éste había hecho florecer una gran industria moderna en medio de un país agrícola muy “atrasado”. Además, el caudillo soviético Josip Vissariónovich Dzhugashvili, *Stalin*, aseguraba que esos propósitos desmedidos estimularía los esfuerzos febriles de las “brigadas de choque” de trabajadores, elemento que jugó un papel preponderante en el grado de éxito alcanzado por este experimento

⁴⁹ *Ibidem*, p. 854.

⁵⁰ Carsten Goehrke, *et al.*, **Rusia**, México, Siglo XXI Edits., 1986, p. 299 - 300.

⁵¹ *Ibidem*, p. 300-301.

planificador. Estas organizaciones de trabajadores establecieron, por ejemplo, el sistema de trabajo en tres turnos, a fin de mantener a la industria laborando permanentemente.⁵²

El primer plan quinquenal se estableció para el período del 1 de octubre de 1928 al 31 de diciembre de 1932. Preveía un crecimiento final mínimo del 135% en la producción industrial, y un máximo de 180%. El cumplimiento de la meta dependería del rendimiento de la producción agrícola, de la aceptación de las exportaciones soviéticas en otros países, de la disponibilidad de financiamientos (y créditos), así como de una evolución favorable de los costos de producción (que implicaba gastos de mantenimiento reducidos). Las inversiones indispensables para la industrialización equivalían a no menos de un 40% del producto nacional bruto. Se otorgaba prioridad al crecimiento de la industria pesada, pero al mismo tiempo se pretendía elevar la capacidad adquisitiva de las mayorías para mantener alta la demanda de bienes de consumo. Para ello, mantenía los recursos y métodos distributivos de la NEP, es decir, una economía de mercado bajo control central del Estado. El programa constituía, por tanto, un intento audaz de impulsar del desarrollo técnico-productivo combinado con la elevación de los niveles de vida populares.⁵³

En aquel desafío que el Estado soviético se imponía a sí mismo, contaba con ventajas y desventajas igualmente importantes. Entre las primeras hay que contar:

- la propiedad nacionalizada de los medios de producción, que permitía establecer la más rigurosa disciplina y unificación de esfuerzos;
- el principio de producir para el consumo y no para el provecho, con lo que se eliminaban los abusos de la competencia privada
- la eficiencia creciente en la producción como resultado de la coordinación de las diversas actividades y de la eliminación de la duplicidad de esfuerzos;
- el uso óptimo de los recursos, puesto que se eliminaban costos extras de una empresa privada, como bonificaciones, anuncios, beneficios a vendedores e intermediarios.
- el sistema soviético podía incorporar formas de competencia entre las unidades productoras, a modo de proporcionar incentivos a la iniciativa individual

⁵² Cfr. Eric Hobsbawm, *op. cit.*, p. 381; Carsten Goehrke, *et al.*, **Rusia**, p. 301.

⁵³ Cfr. Harry Barnes, *op. cit.*, p. 839; Carsten Goehrke, *op. cit.*, p. 301-302. En rigor, el período de vigencia del Plan era menor de cinco años, pero las fuentes consultadas coinciden en afirmar que así fue como lo concibieron y aplicaron las autoridades soviéticas.

- el factor ideológico podía explotarse otorgando premios simbólicos a través de las “brigadas de choque”, y mostrando a los trabajadores con claridad que gozaban del fruto de su esfuerzo.⁵⁴

El desarrollo industrial se promovió como una carrera de velocidad. Bajo la divisa “El plan quinquenal en cuatro años”, se instauraron sistemas de premios a los trabajadores y empresas más productivos. Pero los obstáculos no eran menos formidables que las metas y los esfuerzos. Sobre todo, la URSS adolecía de una gran escasez de técnicos y obreros calificados. Si un país industrializado contaba entonces entre su mano de obra empleada con un 10 o 15% de profesionales capacitados, los soviéticos no llegaban al 2%. Tampoco había en general un contingente de directivos y administradores de empresa: la revolución había barrido con ellos de un modo u otro y en su lugar habían quedado antiguos obreros con conocimientos rudimentarios para enfrentarse a las necesidades de la tecnificación. Faltaban igualmente los obreros de alta especialización que asimilaran o aplicaran las nuevas tecnologías. El nivel técnico y cultural medio de los trabajadores era bajo, lo que frecuentemente se traducía en el bajo rendimiento y durabilidad de la maquinaria, o bien provocaba problemas disciplinarios. Nada menos que el célebre Nikita Krushev se quejó con frecuencia de que los planes quinquenales sólo podían hacerse funcionar “a gritos”.⁵⁵

En consecuencia, la ejecución del plan reveló numerosos defectos. El desarrollo de los diferentes ramos productivos no resultó tan armónico como las estadísticas generales presumían. El transporte y la distribución fallaban con frecuencia, en detrimento de la producción y del consumidor final. Los aumentos de volumen producido se lograron a veces a costa de la calidad de los productos, especialmente en los de consumo directo. Por ende, las condiciones de vida de los trabajadores no mejoraban de manera equiparable con las estadísticas nacionales. Ello redundaba en perjuicio de la productividad del trabajador, por mucho que estuviese convencido del sistema socialista. Aún así, el sistema funcionó para establecer las bases más rudimentarias de la nueva industrialización. Incluso mostró una sorprendente flexibilidad, ya que a los objetivos generales de desarrollo era posible

⁵⁴ Harry Barnes, *op. cit.*, p. 841.

⁵⁵ *Cfr.* Eric Hobsbawm, *op. cit.*, p. 381; y Carsten Goehrke, *op. cit.*, p. 302.

yuxtaponer otros objetivos particulares. Pese a sus graves ineficiencias y despilfarros, el gran esfuerzo popular convirtió a la URSS en una potencia industrializada.⁵⁶

De los resultados de este primer plan quinquenal hay que destacar dos por separado. El primero es el establecimiento o puesta a punto de la red de instituciones indispensable para formular y ejecutar un plan económico nacional. Tal como lo mostraban las experiencias de las potencias imperialistas en guerra, la planificación económica no puede darse simplemente por una ley o por un decreto del gobernante: implica toda una expansión y reorganización del Estado en su conjunto. En el caso de la URSS, primeramente el Partido Comunista creó o adaptó para el efecto un Consejo del Trabajo y de la Defensa, así como una Comisión para el Control Soviético. La pieza maestra de esta nueva organización fue la Comisión Planificadora del Estado (que se haría célebre como *Gosplan*) de la que dependería la Oficina Central de Estadística, los Comisariados para las Industrias Pesada, Minera, Maderera y la de Alimentos, otro Comisariado de Abastecimientos y la Unión de Asociaciones Industriales. Esta última, a su vez, coordinaba y regulaba al gran conjunto de *trusts* gubernamentales en que se organizaban los diferentes ramos productivos de la Unión Soviética.⁵⁷

Es oportuno puntualizar que en México se tenía un conocimiento muy superficial de toda esta labor institucional, sin la cual hubiera sido inconcebible practicar una política de planificación económica. Nuestra investigación permite afirmar que solamente en el círculo de colaboradores cercanos del Gral. Francisco Múgica, llegó a producirse un testimonio que demuestre, sin sombra de duda, la conciencia del esfuerzo colectivo y de Estado que estaba detrás los planes quinquenales.⁵⁸ Pero ya veremos en su momento que Múgica ni sus allegados tuvieron intervención alguna en la preparación del Plan Sexenal.

⁵⁶ Cfr. Harry E. Barnes, *op. cit.*, p. 856-857; Eric Hobsbawm, *op. cit.*, p. 382.

⁵⁷ Harry Barnes, *op. cit.*, p. 841-842. En el mismo sentido J.K. Galbraith sentencia: "...la organización --la burocracia-- es inevitable en un mundo de tecnología industrial avanzada con producción industrial a gran escala." John Kenneth Galbraith, **El nuevo estado industrial**, México, Ariel, 1980, p. 19-20.

⁵⁸ El testimonio en cuestión es una crítica anónima, pero hecha por encargo expreso del Gral. Múgica a una monografía titulada "Un concepto mexicano de economía dirigida". El mecanuscrito original es el Documento 1 del Volumen 24 del fondo documental Francisco J. Múgica, perteneciente al Centro de Estudios de la Revolución Mexicana Lázaro Cárdenas A.C., de Jiquilpan, Michoacán. En esta tesis lo reproduzco como Anexo Documental 2: *vid. infra*, p. lvi. La alusión al *Gosplan* y todo el proceso de planificación se encuentra en la p. lxii.

Por otro lado, los resultados cuantitativos del esfuerzo soviético eran impresionantes hasta en comparación con el auge capitalista de los fabulosos veinte:

Cuadro I ⁵⁹

Comparación del crecimiento industrial de las grandes potencias

	(Indices)		
	1913	1929	1933
URSS	100	194.3	391.9
USA	100	170.2	110.2
Inglaterra	100	99.1	85.2
Alemania	100	113.1	75.4
Francia	100	139.0	107.6

En contraste con el declive del sistema capitalista, la URSS de principios de los años treinta sobresalía por su acelerada industrialización y el pleno empleo de su población. Los observadores “occidentales” de todas las tendencias se asombraron a tal punto que con frecuencia no alcanzaban a ver las ineficiencias del aparato productivo soviético ni las brutalidades de su sistema político:

A raíz de los planes quinquenales de Rusia, los términos “plan” y “planificación” estaban en boca de todos los políticos. Los partidos socialdemócratas comenzaron a aplicar “planes”, por ejemplo en Bélgica y Noruega. Sir Arthur Salter, un funcionario británico distinguido y uno de los pilares de la clase dirigente, escribió un libro titulado *Recovery* para demostrar que para que el país y el mundo pudieran escapar al círculo vicioso de la Gran Depresión era esencial construir una sociedad planificada. [...] Incluso los mismos nazis plagieron la idea cuando Hitler inició un “plan cuatrienal”.⁶⁰

Desde luego, debe recordarse que el ejemplo soviético fue sólo uno de los factores que influyeron para la adopción del ideal planificador en las potencias capitalistas. John K. Galbraith subraya que dicho principio no se haría general sino hasta los días de la

⁵⁹ Harry E. Barnes, *op. cit.*, p. 857. Ciertamente, si se enfocaran aspectos como la hambruna y la mortandad de la gran masa campesina, el panorama soviético luciría mucho menos brillante que lo sugerido por estas cifras de crecimiento industrial.

⁶⁰ Eric Hobsbawm, *op. cit.*, p. 103 - 104.

Tanto Hobsbawm como Barnes, Carsten Goehrke y todos los especialistas coinciden en que el segundo plan quinquenal (1/I/1933-31/XII/1937) fueron aún mejores que los del primero.

segunda guerra mundial.⁶¹ En cualquier caso, la influencia de los progresos bolcheviques no debe subestimarse. Sus incrementos estadísticos eran substanciales y era muy entendible que muchos políticos y ejecutivos alrededor del mundo se sintiesen fascinados y atraídos por el experimento soviético, con tal que pudieran sobreponerse por un instante a la “repugnancia ideológica” contra el marxismo-leninismo.

El menor esfuerzo reflexivo obligaría a plantear la interrogante de hasta qué punto nuestro Plan Sexenal respondió a la influencia del caso bolchevique. Luis González y González, cuyo conocimiento del cardenismo apenas es necesario ponderar, afirma categóricamente que “Los autores del Plan se inspiraron en los planes soviéticos; lo vistieron con frases tomadas del socialismo ruso.”⁶² Sin embargo, como afirmé líneas arriba y sostendré detenidamente en el capítulo 3 de esta tesis, no hay ningún indicio de que los autores del Plan Sexenal mexicano hayan conocido en serio —más que por el nombre— el esfuerzo planificador soviético.

Como es fácil suponer, el plan económico de la URSS fue visto con particular interés por la amplia gama de partidos y organizaciones de izquierda en el mundo entero. En la época de la gran depresión mundial, las izquierdas presentaban un panorama muy variado, aunque pueden distinguirse dos tendencias con relativa claridad: las alas radicales comunistas más combativas estaban en plena derrota y retroceso; en cambio, las fuerzas más moderadas estaban captando mayores simpatías debido al “sentimiento anti-capitalista” que, como vimos, fue una de las reacciones más generalizadas en la época. En el primer caso se encontraban los Partidos Comunistas de Italia, Alemania y China, e igualmente la internacional *Komintern*, que con trágicas consecuencias había subestimado al fascismo y al nacional-socialismo.

Los partidos socialistas, o con afinidades más o menos notorias hacia el socialismo, hicieron algunos avances electorales en la Europa no fascista, en la *Commonwealth*, y en Iberoamérica. Pero, a fin de progresar en el juego de la democracia parlamentaria, tuvieron que evolucionar hacia el reformismo, alejándose cada vez más de la ortodoxia marxista. Así, emprendían, apoyaban o proponían reformas inmediatas en el marco del

⁶¹ John K. Galbraith, *El nuevo estado industrial*, p. 53.

⁶² Luis González, *Los artífices del cardenismo*, México, El Colegio de México, 1981, p. 170 - 171.

capitalismo. Muchos socialistas consideraban que la implantación de su proyecto era aún prematura y que mientras tanto su deber era detener la crisis y aliviar los padecimientos de la clase obrera. Proliferaban las revisiones del marxismo, que terminaban por proclamar la necesidad de apoyar al Estado liberal nacional en contra del “capitalista parasitario y monopolista”. En el reformismo influyeron también los compromisos con aquellas fuerzas no socialistas que se aliaban en la lucha contra el fascismo.

La solución fascista

No corresponde a esta investigación relatar los pormenores del fascismo, ni la transformación de su ímpetu revolucionario anticapitalista en una alianza con el gran capital. Solamente tomaremos en cuenta sus características generales y su influencia en la intervención, dirección o planeación de la economía capitalista por el Estado y el gobierno. Los rasgos definitorios del fascismo (y el nazismo) fueron⁶³:

- Un régimen político que servía esencialmente a los intereses de la gran burguesía financiera, pese a que la ideología fascista explotó hábilmente el resentimiento popular contra los grandes burgueses.
- El apoyo de sectores pequeñoburgueses (clases medias) urbanos o rurales, amenazados por situaciones de crisis económica y social. Muchos de los principales personajes del fascismo provinieron precisamente de dichos sectores.
- El fascismo surgió como defensor extremo del sistema capitalista, cuando existió la posibilidad de que los movimientos de izquierda y la clase obrera intentaran una revolución socialista.
- Por consiguiente, los fascistas rechazaron tajantemente y combatieron con violencia al marxismo y a toda organización popular (obrera y campesina) ajena a sus propias corporaciones.

⁶³ Cfr. Harry Barnes, *op. cit.*, p. 742-744; Maurice Crouzet, *op. cit.*, p. 162 y 214; Carlos Pereyra, Política y violencia, p. ; Enrique Semo, “Alemania, el ascenso del fascismo”, en **La jornada semanal**, Suplemento cultural de **La jornada**, num. 200, 3 de enero de 1999, p. 15; Elizabeth Wiskemann, **La Europa de los dictadores**, 1919-1945, México, Siglo XXI Edits., 1983, p. 75-76, 175 y ss.

- Se rechazó también la ideología liberal clásica, negando la vigencia de los derechos individuales. No se toleraba tampoco la libertad de pensamiento o expresión, ni otro partido que no fuera el del Estado.
- Los Estados fascistas establecieron un control corporativo sobre toda la población: sindicatos y asociaciones oficiales encuadraban a la población, y (a través del partido único) promovían una obediencia absoluta.
- Además, los fascistas proclamaban abiertamente su expansionismo militarista: postulaban y veneraban la guerra como única forma de engrandecer efectivamente a la patria y al Estado.

El control de la economía por el Estado fascista italiano comenzó a organizarse en 1927, cuando se promulgó la *Carta del Lavoro*. Este documento se inscribía en el esfuerzo general de Benito Mussolini y sus partidarios por hacerse del control total de la vida económica y social de su país. Se basaba en el principio de la propiedad privada de las empresas, pero reservando al Estado la posibilidad de intervenirlas en la forma y momento que se considerase necesario para el interés nacional. Cuando hubo que enfrentar la depresión mundial, el gobierno italiano se valió de semejantes leyes para alcanzar el nuevo ideal de la “autarquía”, o autosuficiencia económica. En el mismo sentido, prohibió la importación de alimentos y de materias primas agrícolas, debido a su carencia de divisas y al temor de un bloqueo exterior en medio de una situación política que le resultaba desfavorable.⁶⁴

El caso de la Alemania nazi ofrece el ejemplo de una intervención estatal mucho más amplia y sistemática. Fue una de las primeras naciones capitalistas en que comenzó a hablarse de la necesidad de planificar el desarrollo económico en tiempo de paz (si bien sus intenciones belicistas eran manifiestas). Es fácil recordar que el Partido Nacional-Socialista Obrero Alemán, acaudillado por Adolf Hitler, llegó al poder a principios de 1933 de la mano de la desesperación popular ante una régimen democrático que no había podido enfrentarse exitosamente a la compleja problemática de la depresión.⁶⁵ Desde los

⁶⁴ Cfr. Maurice Crouzet, *op. cit.*, p. 146, Elizabeth Wiskemann, **La Europa de los dictadores**, p. 75-76.

⁶⁵ Maurice Crouzet ha mostrado incluso la relación, directamente proporcional, que existió entre el disparo del desempleo y el apoyo electoral de los nazis. Cfr. Maurice Crouzet, *op. cit.*, p. 204 y 205; Enrique Semo, “Alemania: el ascenso del nazismo”, *op. cit.*

años veinte, la República de Weimar había intentado establecer un seguro social contra el desempleo: sin embargo, abarcaba apenas a una cuarta parte o menos de los asalariados, y por períodos máximos de seis meses. Si consideramos que Alemania fue el país más duramente golpeado por el paro industrial, se advertirá sin dificultad cómo tales medidas fueron ampliamente rebasadas por el desastre.⁶⁶

A fines de 1932, antes incluso de asumir la jefatura de gobierno, Hitler y su experto en economía y finanzas Hjalmar Schacht firmaban con jefes de la industria pesada como Hugenberg, Thyssen y Kirdoff el llamado “frente de Harzburg”. Consistía en una alianza para acabar con el desempleo y alcanzar la autarquía económica de Alemania. Al poco tiempo de ocupar la cancillería, Hitler lanzó el “Plan de servicio”, generalmente recordado como el primer plan cuatrienal. Pese a su afinidad nominal con los programas soviéticos, no era realmente una estrategia de desarrollo con metas de producción definidas, sino simplemente un conjunto de medidas de emergencia contra el desempleo. Faltaba todavía la organización de Estado necesaria para llevar adelante un plan propiamente dicho. Ésta no comenzó a conformarse sino al año siguiente. La “Carta del Trabajo” de 1934 instituyó una organización vertical y paralela al ministerio de economía nacional. Creó las “Cámaras Económicas”, que parcelaban la economía industrial en seis grandes grupos, a su vez subdivididos. En lo sucesivo, éstos serían los encargados de estudiar los medios óptimos de fomento y, sobre todo, de hacer cumplir los planes cuatrienales.⁶⁷

Nuevamente se impone la aclaración de que esta enorme presencia del Estado y esta especie de “dictadura económica” no anula en modo alguno el sistema capitalista. El Estado nazi no era dueño sino de las empresas que proporcionaban servicios públicos tan indispensables como poco rentables (comunicaciones, transportes, electricidad). Las actividades más lucrativas, y la totalidad del sistema bancario regresaron a manos privadas, pues Hitler, Schacht y el mariscal Hermann Göring preferían entenderse con las grandes cabezas de la burguesía financiera que sobrecargar de tareas al gobierno.⁶⁸

⁶⁶ Harry Barnes, *op. cit.*, p. 717.

⁶⁷ Maurice Crouzet, *op. cit.*, p. 162 y 214.

⁶⁸ *Ibidem*, p. 145-146.

Ya en 1936 se lanzó un segundo plan cuatrienal. Su buena organización, aunada al gran esfuerzo del pueblo alemán, a la nueva penetración comercial y financiera de Alemania en Europa oriental, y a su táctica de trueque con los países iberoamericanos (incluyendo a México) le permitieron tener un éxito espectacular.⁶⁹ La recuperación alemana daría grandes bríos al revanchismo y las ambiciones expansionistas de los nazis, pero esa es historia aparte. Es verosímil que la sola noticia de un “plan cuatrienal” en Alemania en 1933 haya reforzado las aspiraciones de contar con un programa de trabajo completo para la economía en México. Pero, una vez más, hay que decir que, en el transcurso de aquel año, era poco o nada lo que los “planificadores” mexicanos podían aprender de Alemania.

Contexto iberoamericano

La presencia y actividad del Estado en la economía de las naciones latinoamericanas ha tendido, constantemente, a ser más amplia y profunda que en las potencias capitalistas industrializadas. Las razones de esta tendencia son complejas, pero proceden del carácter inducido y dependiente con que se ha desarrollado entre nosotros el capitalismo industrial.⁷⁰ Hasta la primera guerra mundial los intereses norteamericanos sólo podían rivalizar con los británicos en México y el Mar Caribe. Después de aquélla, la influencia económica europea fue cediendo con relativa rapidez. No obstante, y dado que los Estados Unidos tenían mucho menos necesidad de importar materias primas que las potencias europeas, su creciente predominio en nuestra región creó nuevas dificultades al comercio exterior latinoamericano. Al mismo tiempo, el intervencionismo político de Washington se mostró más vigoroso de lo que fue nunca el de Londres.⁷¹

Desde finales del siglo XIX, países como México, Uruguay, Chile o Argentina, lograron cierto avance en su proceso de industrialización. Las principales características y

⁶⁹ Maurice Crouzet, *op. cit.*, p. 146 y Elizabeth Wiskemann, *op. cit.*, p. 175-176.

⁷⁰ *Cfr.* Gustavo y Hélène Beyhaut, **América latina III. De la independencia a la segunda guerra mundial**, México, Siglo XXI Edits., 1986; Tulio Halperin Donghi, **Historia contemporánea de América Latina**, México, Alianza Editorial, 1989; Hans Werner Tobler, **La revolución mexicana. Transformación social y cambio político, 1876-1940**, México, Alianza Editorial, 1994, p. 493.

⁷¹ Halperin Donghi, **Historia contemporánea de América Latina**, p. 406.

problemas de esta incipiente modernización económica fueron.⁷² Se impulsó así la industria liviana, que prosperó manufacturando bienes de consumo que ya no convenía importar. Aquella florecía en las concentraciones urbanas ligadas directamente al comercio ultramarino o de gran importancia político administrativa. Eran prácticamente las mismas ciudades que funcionaron como “emisarias de las metrópolis ultramarinas” durante el siglo XIX.

El desarrollo inicial de industrias livianas pareció repetir el proceso ya observado anteriormente en las metrópolis, pero la continuidad del crecimiento se complicó seriamente. Las dificultades brotaban a cada paso: infraestructura relativamente obsoleta; serios obstáculos financieros y técnicos para su modernización (como en los ferrocarriles); aparición de nuevos rubros de importación (automotriz y aeronáutica) que competían contra las necesidades de otros transportes; restringida existencia de capitales y de mercados locales para las nuevas industrias. El impacto de la gran depresión mundial de 1929 traería nuevos obstáculos, aunque también algunas oportunidades.

El crack del 29 produjo efectos variados en las economías iberoamericanas, según se diera en cada una la combinación de algunos factores principales: su grado o forma de integración al mercado mundial, su avance en la industrialización, los precios internacionales de sus exportaciones, su balanza de pagos, su captación de inversiones. Los hombres de negocios extranjeros se desinteresaron por la inversión en infraestructura, que debió ser asumida enteramente por los gobiernos iberoamericanos. En el sector económico primario se observó una tendencia notoria —no uniforme— hacia la caída de precios: en actividades como la minería también cayó el producto. En el secundario, la caída fue sobre todo de la producción. Por regla general, hubo un sensible deterioro en los términos del intercambio en prácticamente todas las economías iberoamericanas. La decadencia de las finanzas mundiales resultaba muy preocupante para Latinoamérica, que esperaba de aquéllas algún alivio: fuese para la producción o para el gasto público.⁷³

⁷² Beyhaut, **América latina III**, p. 202 - 204.

⁷³ *Cfr.* Tulio Halperin Donghi, *op. cit.*, p. 397-398; Charles P. Kindleberger, **La crisis económica 1929-1939**, p. 289.

Aunque las generalizaciones son riesgosas, puede decirse que el retraimiento de los capitales estadounidenses extendió la depresión por toda Iberoamérica. Se padeció la disminución brusca y duradera del ingreso nacional por exportaciones. Adquirieron nueva urgencia los proyectos de industrialización por “sustitución de importaciones”. Tuvieron que hacerse grandes esfuerzos para la reducción del volumen de la producción de sectores primarios en un intento por elevar los precios.⁷⁴ Por otra parte, las convulsiones sociales y políticas fueron notables: el período de 1930-1933 ofreció el terrible espectáculo de la agudización de los conflictos y por golpes de Estado:

En varios países de América Latina, la década de los treinta se caracterizó por el surgimiento de movimientos populares enfrentados a la oligarquía terrateniente y al imperialismo. Sus objetivos fueron liquidar el latifundio mediante una reforma agraria, democratizar la vida política, fortalecer la industria y la independencia nacionales. Inscritos en la profunda crisis capitalista mundial de 1929-1933, la mayoría de esos movimientos sufrió sangrientas derrotas. En algunos países se lograron, sin embargo, éxitos relativos, como en Brasil, donde sin destruir el poder económico y político de la oligarquía se reorientó la vía de desarrollo capitalista.⁷⁵

El intervencionismo económico de los Estados latinoamericanos era cada vez más vigoroso en los años treinta. No por simple analogía con lo que estaba sucediendo en las potencias hegemónicas, sino por necesidades socioeconómicas específicas y en concordancia (no se olvide nunca) con una tradición propia. Ésta se vió fortalecida coyunturalmente por ruina del liberalismo en las metrópolis mismas, estimulando los experimentos intervencionistas de los gobiernos:

En este campo la intervención estatal es particularmente limitada e incoherente; en medio del avance del dirigismo, el clima en que se desarrollan los sectores ahora más dinámicos de las economías nacionales empieza por ser a menudo inesperadamente caótico.⁷⁶

La similitud entre la tendencia latinoamericana hacia el intervencionismo económico de los gobiernos y el cardenismo mexicano ha sido comentada muchas veces: un ejemplo entre otros posibles es el investigador Hans Werner Tobler. Adolfo Gilly ha

⁷⁴ Se recuerda por ejemplo el caso de Brasil, donde las locomotoras quemaban el devaluadísimo café en lugar de carbón: *vid.* Eric Hobsbawm, *op. cit.*, p. 99.

⁷⁵ Teresa Aguirre y José Luis Ávila, en Enrique Semo, **México, un pueblo en la historia**, 8 v., México, Alianza Editorial, 1995; t. 5, p. 49.

⁷⁶ Halperin Donghi, *op. cit.*, p. 400.

señalado el agrarismo, el obrerismo, y el nacionalismo como puntos de coincidencia entre diversos ideólogos y líderes populares iberoamericanos de la época.⁷⁷ Pero tanto Lorenzo Meyer como el propio Tobler se encargan de señalar la no menos importante originalidad del caso mexicano⁷⁸:

- México no dependía tanto como otros países latinoamericanos de sus exportaciones.
- Por lo tanto, la depresión del mercado mundial le significó una contracción económica total de sólo 16% (considerablemente menor que en el resto del continente).
- El peso aún significativo del sector agrario tradicional atenuó el golpe de la depresión, sobre todo debido a que los desempleados de la industria al parecer pudieron ocuparse parcial y temporalmente en la agricultura de subsistencia.
- Las manifestaciones de descontento social en México adolecieron de debilidad organizativa y política, lo que les restó impacto.
- Ya el régimen del mexicano post-revolucionario se presentaba a sí mismo como populista.⁷⁹ Su control sobre las masas le daba frente a las oligarquías tradicionales un poder mayor que el de otros gobiernos latinoamericanos.

Solamente en México el intervencionismo del gobierno derivó en la tentativa de una planificación estatal del desarrollo económico-social. A reserva de fundamentar con mayor solidez estos matices en el apartado siguiente, las razones expuestas por Meyer y Tobler son de gran importancia para explicar esta peculiaridad.

⁷⁷ Adolfo Gilly, **El cardenismo. Una utopía mexicana**, México, Cal y Arena, 1994, p. 395 - 396.

⁷⁸ *Cfr.* Lorenzo Meyer, **El conflicto social y los gobiernos del maximato**, México, El Colegio de México, 1978; Hans Werner Tobler, **La Revolución Mexicana**, p. 460.

⁷⁹ Entenderemos populismo en la acepción respaldada por Incola Matteucci y Norberto Bobbio:

Pueden ser definidas como populistas aquellas fórmulas políticas por las cuales el pueblo, considerado como un conjunto social homogéneo y como depositario exclusivo de valores positivos, específicos y permanentes, es fuente principal de inspiración y objeto constante de referencia.

Se ha dicho que el populismo no es una doctrina precisa sino un "síndrome". En efecto, al populismo no corresponde una elaboración teórica y sistemática.

Bobbio y Matteucci, **Diccionario de política**, v. II, p. 1280-1281.

Diversos autores de la corriente marxista han considerado a Lázaro Cárdenas y su régimen como un caso de "bonapartismo". Sin embargo, ni siquiera entre dichos seguidores del materialismo histórico existe acuerdo sobre la pertinencia de dicho concepto en este caso. *Cfr.* Manuel Aguilar Mora, **El bonapartismo mexicano**. México : J. Pablos, 1982; y Juan de Dios González Ibarra, **Interpretaciones del cardenismo**. México : UAM, Dirección de Difusión Cultural, 1988, *passim*.

México

La revolución mexicana y el papel del Estado en el desarrollo capitalista

Nuestro conocimiento de la revolución ha experimentado una amplia renovación en la última década, gracias a las investigaciones o recapitulaciones de autores como Héctor Aguilar Camín, Francois-Xavier Guerra, Stephen Haber, Friederick Katz, Alan Knight, Lorenzo Meyer o Hans Werner Tobler, entre otros.⁸⁰ Desde luego, cada uno de los autores tiene su propia metodología y puntos de vista, pero algunas tesis básicas son comunes a la nueva corriente de interpretación:

- Aunque las graves injusticias socioeconómicas del “antiguo régimen” eran evidentes, constituyeron apenas una parte de las causas del estallido de 1910.
- La violencia y complejidad de éste se debió, sobre todo, a los problemas de la modernización y comercialización del sector económico primario, al conflicto entre el Estado nacional y las autonomías regionales, a las aspiraciones de las clases medias y la burguesía nacional, así como a los intereses de las potencias imperialistas.
- En lo económico, la revolución no fue simplemente un episodio de caos y destrucción.
- Aunque en la revolución hayan participado fuerzas anticapitalistas, el resultado del proceso no sólo no perjudicó al régimen de propiedad, empresa y beneficios privados, sino que terminó por reestructurarlo para darle nuevo impulso.
- Los industriales, banqueros y grandes comerciantes prerrevolucionarios no fueron eliminados. Después de la lucha armada se les agregó paulatinamente un sector de “capitalistas revolucionarios”.

⁸⁰ *Cfr.* Héctor Aguilar Camín y Lorenzo Meyer, **A la sombra de la revolución mexicana**, México, Cal y Arena, 1989; Stephen Haber, **Industria y subdesarrollo. La industrialización en México, 1890-1940**, México, Alianza Editorial, 1992; Friederich Katz, **La guerra secreta en México**, México, Era, 1986; Hans Werner Tobler, *loc. cit.*

- El triunfo militar y político del llamado grupo sonoreño dio inicio a una reestructuración jurídico-política para formar un nuevo sistema autoritario del Estado.
- En lo económico, éste se distingue del Estado porfiriano, sobre todo, por su mayor control institucionalizado, y por sus aspiraciones nacionalistas.

Reseñar todo el proceso de la revolución armada sería ocioso en esta investigación. Nos interesa exclusivamente recapitular aquéllas consecuencias que hayan incidido de manera más o menos directa en la intervención económica del Estado y de los gobiernos post-revolucionarios, así como en la conformación del movimiento cardenista.

Afirmar que la lucha armada de 1910-1920 no fue solamente un período de desorden y perjuicio en la economía no equivale a desconocer los efectos que toda guerra civil trae a las actividades productivas de una sociedad. Los analistas actuales calculan que por los diez años de revolución dejó de generarse aproximadamente un tercio del ingreso nacional. En aquella década las exportaciones agrícolas cayeron a una décima parte de su volumen anterior, y las mineras a menos de la mitad. Solamente la industria petrolera resultó indemne. La producción manufacturera no recuperó sus niveles porfirianos sino hasta 1922. La infraestructura de comunicaciones y transportes sufrió cuantiosos daños. La fuerza de trabajo se redujo en aproximadamente 400 mil personas. Todavía en 1921 trabajaba en labores remuneradas sólo un tercio de la población.⁸¹ No en vano se conoce a la siguiente década como la de la “reconstrucción nacional”: ésta era una tarea que a todas luces se imponía al nuevo Estado en formación.

Como toda revolución, la mexicana fue llevada a cabo por diversas facciones sociopolíticas, aglutinadas al principio por la lucha contra el antiguo régimen. Tan pronto se aseguró la ruina de éste, sobrevino una nueva y violentísima lucha por el poder. Se enfrentaron tres grandes tendencias y concepciones sobre gobierno y Estado, según las identifica el prestigiado politólogo Arnaldo Córdova:

- 1) la popular (zapatista y villista), que buscaba un instrumento de sus reivindicaciones;

⁸¹ Héctor Aguilar Camín y Lorenzo Meyer, **A la sombra de la Revolución Mexicana**, p. 87 - 88.

- 2) la constitucionalista acaudillada por Venustiano Carranza, decidida por un Estado autoritario;
- 3) la constitucionalista de Álvaro Obregón y su grupo sonoreense, partidarios de un Estado fuerte con apoyo institucionalizado de las masas.⁸²

Es del dominio público que villistas y zapatistas fueron barridos por los dirigentes constitucionalistas clasemedieros, tanto a través de las leyes del gobierno carrancista, como de las tropas comandadas por Obregón. Sin embargo, las tendencias autoritarias de Carranza creaban excesivas tensiones con las masas trabajadoras. En 1920 la lucha por el poder le fue trágicamente desfavorable, y el grupo sonoreense monopolizó el gobierno.

El gobierno constitucionalista comenzó a ejercer un papel activo en la reanimación económica antes incluso de que comenzara siquiera el Congreso Constituyente. Por lo demás, el intervencionismo del gobierno se relacionaba estrechamente con la noción de que el gobierno es lo mismo que el Estado y de que éste, a su vez, debía ser una entidad superior y equidistante de las clases sociales. El grupo sonoreense quería situarse al mismo tiempo como suprema dirigencia y como fiel de la balanza entre la oligarquía, la pequeña burguesía y el pueblo trabajador.⁸³ Para funcionar de esa manera, los sonorenses tendrían que consolidar su alianza y control respecto de las clases proletarias, favorecer el progreso capitalista sin subordinarse a los capitalistas mexicanos,⁸⁴ y replantear las relaciones económico-políticas con las potencias externas: principalmente con los Estados Unidos).

El nuevo grupo gobernante dirigió así la edificación de un nuevo Estado. Contaban con un proyecto general, resumido en la carta magna promulgada en febrero de 1917 por el Congreso Constituyente de Querétaro. A grandes rasgos, el propósito era conformar un Estado con autoridad suficiente para conducir la reforma económico-social, dirigido por

⁸² Arnaldo Córdova, **La ideología de la revolución mexicana**, p. 25 - 26.

⁸³ Ya antes del desenlace final de la lucha de facciones, el carrancista Pablo González había sentenciado:
Si la revolución ha combatido la tiranía capitalista, no puede sancionar la tiranía proletaria.
Héctor Aguilar Camín y Lorenzo Meyer, *op. cit.*, p. 80.

⁸⁴ Stephen Haber nos recuerda que desde noviembre de 1917 los industriales mexicanos se organizaban para defender sus intereses de clase. Se recuerda entre aquéllos a Adolfo Prieto, de indudable prosapia porfiriana:
Desde ningún punto de vista se trataba de una nueva, "auténtica burguesía nacional", formada por pequeños industriales de origen mexicano. [...] En fin, los industriales no sólo se quedaron en México durante la revolución, sino que antes incluso de que la lucha cesara ya intentaban influir en las políticas gubernamentales.

Stephen Haber, **Industria y subdesarrollo. La industrialización en México, 1890-1940**, p. 176.

un Poder Ejecutivo dotado de facultades extraordinarias permanentes: éstas debían permitirle establecer el orden político, impulsar el desarrollo económico y al mismo tiempo realizar las reformas sociales concedidas como indispensables para recompensar por su derramamiento de “sangre, sudor y lágrimas” a las mayorías trabajadoras.

La Constitución de 1917 y la tradición del intervencionismo

En México, ni el papel general del Estado en la producción y distribución de la riqueza, ni las responsabilidades del gobierno respecto al desarrollo económico, eran en modo alguno novedades. Así las autoridades virreinales (en nombre del Estado monárquico español) como las constituciones y gobiernos del México independiente, habían formulado marcos legales y reglamentarios, vigilado y sancionado las más diversas actividades, cobrado y administrado impuestos, fomentado o en algunos ramos ejecutado directamente obras de muy diverso tipo: todo con la expectativa de dirigir la vida económica de acuerdo a los intereses o metas que en cada momento se juzgaron de interés vital para el Estado o la nación.

Esta regulación y dirección económica del Estado se extendía normalmente a los más diversos ámbitos o sectores socioeconómicos. Buen ejemplo de esta intervención lo dan las actividades bancarias, sujetas tradicionalmente a una estricta reglamentación, basada en el derecho castellano. Por cierto que, al considerar los servicios bancarios como un “oficio público” sujeto a previa autorización e intervención de la autoridad competente,⁸⁵ dicho sistema jurídico prefiguró lejanamente la doctrina de la “responsabilidad social” de la empresa privada. El Estado mexicano, no obstante lo prologado y azaroso del proceso de su formación, conservó en su esencia la soberanía y las atribuciones de índole económica que había tenido el régimen virreinal. Según ha reseñado concienzudamente Adolfo Gilly, el grupo revolucionario cardenista había

⁸⁵ Francisco Borja Martínez, *El nuevo sistema financiero mexicano*, p. 43-44.

conservado el conocimiento y la convicción respecto a las atribuciones del Estado en materia económica.⁸⁶

A principios de nuestro siglo, conforme las injusticias y conflictos del progreso porfiriano se iban haciendo cada vez más evidentes, una de las cuestiones examinadas por los críticos mejor formados e informados era el papel que podría corresponder al Estado en el remedio de la situación. El abogado jalisciense Wistano Luis Orozco elaboró una de las primeras críticas serias y fundamentadas al latifundismo porfirista [en **La cuestión agraria**, c. 1910]. Sin embargo, y aunque reconocía la necesidad de la intervención del Estado para remediar las injusticias, no le asignaba el papel protagónico, no preconizaba la intervención justiciera y expropiatoria por parte del Estado.⁸⁷

Andrés Molina Enríquez, el conocido sociólogo *diagnosticador* de las “enfermedades” del antiguo régimen porfirista, sí preconizó la necesidad de cambios a nivel político para remediar las injusticias y desequilibrios. Consideraba que sólo la intervención del gobierno podía regular la propiedad agraria sin que se llegara a la revolución armada. En tal virtud, propuso que el gobierno impusiera gravosos impuestos a la transmisión hereditaria de latifundios, y fundara un banco que comprara las grandes propiedades para impulsar la agricultura de los mestizos.⁸⁸

Ricardo Flores Magón, quien comenzara (en su Partido Liberal Mexicano, PLM) abogando por la intervención del Estado para moderar las injusticias cometidas contra “los pobres”, terminó en su época anarquista por considerar al Estado como un enemigo más de éstos. En el programa del PLM de 1906, documento ampliamente conocido por los estudiosos de la revolución mexicana y sus orígenes, se describe en los tonos más dramáticos la injusticia social prevaleciente para sostener que:

... se hace necesario que el pueblo mismo, por medio de mandatarios democráticos, realice su propio bien obligando al capital inmovible a obrar con menos avaricia y con mayor equidad.⁸⁹

⁸⁶ Véanse, por ejemplo, las afirmaciones del propio Lázaro Cárdenas en torno a cómo el derecho de la nación mexicana sobre los recursos de su subsuelo provenían en línea directa de la concepción española de la soberanía: Adolfo Gilly, **El cardenismo, una utopía mexicana**, *op. cit.*, p. 368-369.

⁸⁷ Orozco sentenciaba:

El Dios Estado, el Estado Tutor, el Estado Administrador Doméstico, es un delirio condenado por la ciencia y relegado a los manicomios de la historia.

Arnaldo Córdova, **La ideología de la revolución mexicana**, p. 120.

⁸⁸ *Ibidem*, p. 133-134.

⁸⁹ Mario Contreras y Jesús Tamayo, **México en el siglo XX. Textos y documentos**, México, UNAM, 1975; t. 1, p. 238.

Este programa es significativo para nuestro estudio porque representa un primer intento de señalar las tareas que corresponderían a un gobierno revolucionario para lograr la justicia social en nuestro país: combate al latifundismo, reforma del sistema fiscal, defensa de los trabajadores asalariados. Sin embargo, carece (al menos, en el ramo económico) de una visión de Estado: presupone que tales medidas podían aplicarse sin crear un marco institucional diferente al del porfiriato. Al poco tiempo, Flores Magón abandonaría toda esperanza de que un Estado, cualquiera que fuese, remediara la injusticia y la explotación. Según comentara Eduardo Blanquel en su estudio sobre Flores Magón, éste llevó al extremo el individualismo liberal. Entonces le pareció irreductible la contradicción libertad-autoridad: por tanto, concluyó que el mejor gobierno es el que no existe.⁹⁰ De todos modos, cabe recordar que un colaborador cercano de Flores Magón en 1906, Antonio I. Villarreal, llegó a ser diputado en el Congreso Constituyente de 1916-1917: algunos ecos de la primera etapa floresmagonista alcanzaron a registrarse en la Carta Magna promulgada en Querétaro.

A lo largo de los siete años de lucha armada previos al Congreso Constituyente de Querétaro, algunas nociones básicas habían llegado a aceptarse como patrimonio ideológico común a las diversas corrientes que participaron en la elaboración del nuevo código⁹¹:

- Se retomó la idea porfirista de que sólo mediante el fomento gubernamental podía lograrse el desarrollo económico de la sociedad.
- Se mantenía a la propiedad privada como principio básico de la organización social. A diferencia del porfiriato, en que se le consideraba privilegiada, los revolucionarios la consideraban sometida al interés público. Pugnaban por una libre y pequeña propiedad.
- Al igual que en el porfiriato, se reconocía el atraso material del país y se convocaban todos los sacrificios políticos y económicos en aras de un progreso futuro.

⁹⁰ Eduardo Blanquel, **El pensamiento político de Ricardo Flores Magón, precursor de la revolución mexicana**, México, UNAM - Facultad de Filosofía y Letras, 1963, conclusiones.

⁹¹ Arnaldo Córdova, *op. cit.*, p. 35-37.

- El autoritarismo del Estado se justificaba mediante la versión de que la sociedad mexicana había demostrado ser incapaz de darse orden.
- Al igual que en el porfiriato, se veía al gobernante como el árbitro que debe conciliar los conflictos sociales, pero los revolucionarios consideraban indispensable incluir a las clases trabajadoras en la conciliación, y para ello debía establecerse un marco jurídico general.
- Se aceptaba a las masas populares como cimiento indispensable del sistema.
- Se admitía la necesidad de conceder algunas reformas populistas, justificando a partir de ellas la total obediencia de las masas hacia el Estado y el gobernante, campeones contra la reacción y toda forma de oposición.
- Se aceptaba la necesidad ineludible de las inversiones externas, pero exigiendo el pleno reconocimiento de ciudadanos y Estados extranjeros a la autoridad del Estado mexicano.
- Se postuló un nacionalismo reformista, cuya defensa correspondía primordialmente al Estado.

Los voceros de tal ideología eran personajes y grupos políticos con responsabilidades pragmáticas, militares y de gobierno. Cuando el Congreso se reunió a finales de 1916, existían ya convicciones claras respecto a la forma constitucional que debían adoptar las reivindicaciones de las mayorías trabajadoras, así como sobre el Estado y el gobierno encargados de satisfacer y moderar las exigencias de justicia social. Los más diversos especialistas han señalado que el Primer Jefe Venustiano Carranza procuró formar un Congreso receptivo a sus convicciones autoritarias, y presentó un proyecto constitucional que procuraba ampliar las facultades del poder ejecutivo federal, sin mencionar explícitamente las reformas sociales. Carranza permanecía esencialmente fiel al liberalismo mexicano decimonónico, pero paradójicamente había llegado a la conclusión de que sólo un Estado con gobierno fuerte podía convertir las libertades individuales en una realidad cotidiana.

También es ampliamente conocido el hecho de que se integró al Congreso un amplio contingente de diputados, representativos de todas las fuerzas constitucionalistas, que consideraron indispensable redactar la definición y garantía de las reivindicaciones

populares. Se recuerda entre estos *radicales* a Pastor Rouaix, Froylán Manjarrez, Emilio J. Múgica y el mencionado Antonio I. Villarreal. Estos hombres rechazaron expresamente la concepción liberal sobre las relaciones económicas que subyacía en la Constitución de 1857. Tenían otro proyecto de constitución, en el cual el Estado aparecía como marco jurídico de, o como agente que preside, las relaciones económicas. Una de sus preocupaciones centrales era la drástica mejoría de las condiciones de trabajo y de vida de los asalariados. Pastor Rouaix sostenía con asertividad:

...es incuestionable el derecho del Estado a intervenir como fuerza reguladora en el funcionamiento del trabajo del hombre, cuando es objeto de contrato, ora fijando la duración máxima que debe tener como límite, ora señalando la retribución máxima que ha de corresponderle, ya sea por unidad de tiempo o en proporción de la cantidad o calidad de la obra realizada, tanto para que el ejercicio del derecho de libertad de contratar no se exceda con perjuicio de su salud y agotamiento de sus energías, estipulando una jornada superior a la debida, como para que no se vea obligado por la miseria a aceptar un jornal exiguo que no sea bastante a satisfacer sus necesidades normales y las de su familia, sin parar mientes en que los beneficios de la producción realizada con su esfuerzo material, permiten en la generalidad de los negocios hacer una remuneración liberal y justa a los trabajadores.⁹²

Los diputados radicales tenían una concepción amplia del Estado como cuerpo institucional promotor del desarrollo y la justicia social, dentro del cual el gobierno debía tener poderes acotados en beneficio de las libertades individuales y las garantías sociales. Los carrancistas, justo a la inversa, querían un poder presidencial hegemónico, garante del orden político en el marco de un Estado con grandes atribuciones pero sin la obligación sustancial de establecer la justicia social. Lo que resultó de los brillantes y acalorados debates del Congreso fue una “solución de compromiso”: la nueva constitución conformó un Estado de gran poder justiciero, dirigido por un gobierno marcadamente presidencialista.

El papel económico del nuevo Estado mexicano está definido (esencial aunque no exclusivamente) en los artículos 27 y 123. El primero establece el marco de las relaciones de propiedad sobre la tierra y los recursos naturales en general; el segundo aborda las relaciones de trabajo, fijando los límites a la explotación del capitalista sobre el

⁹² *Ibidem*, p. 236; *apud* Pastor Rouaix, **Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917**, Puebla, Gobierno del Estado de Puebla, 1946.

asalariado. En ambos casos, se partía del principio de que los derechos individuales de propiedad no son absolutos: son derechos originales del pueblo mexicano, y su Estado los concede a los particulares bajo reglas tendientes al beneficio general y el interés nacional. Al mismo tiempo, las reformas o reivindicaciones populares consagradas en la Constitución no sólo no tendían a destruir, sino antes bien a estabilizar, el sistema de propiedad y beneficios privados:

...la intervención estatal fijada por el artículo 123 tenía el propósito, por el contrario, de eliminar la lucha de clases armonizando los intereses opuestos del trabajo y el capital. En este sentido más bien ya se perfilaba una tendencia clara hacia aquel orden semicorporativista que más tarde, con el desarrollo del Partido Revolucionario se impondría también a nivel institucional. También en el comentario de la comisión de Múgica sobre el artículo 27 se mostraba claramente la visión no socialista de la sociedad en cuanto fue reconocida explícitamente la propiedad privada y establecido que el “afán de abolir la propiedad individual inmueble no puede considerarse en su esencia sino como una utopía”.⁹³

El poder ejecutivo federal tenía en sus manos la autoridad para afectar los derechos de propiedad individual por causa de interés público: su única limitación era el deber constitucional de indemnizar a los propietarios, pero esta indemnización no tenía que ser previa a la expropiación, sino que podía hacerse efectiva en cualquier momento del proceso legal. En este sentido, los constituyentes de Querétaro ejecutaron una “vuelta copernicana” a la doctrina liberal europea de las garantías individuales. El liberalismo clásico siempre había considerado al individuo y sus derechos como la célula absoluta del orden social: la ley existía para que el Estado protegiera al individuo y sus propiedades contra todo abuso del poder público.

En México parece haberse establecido una relación diametralmente opuesta: el derecho no sólo legitima el poder del Estado, sino que abate todas las barreras que se interponen entre él y su ejercicio. Y la razón que se reconoce para la subversión del principio clásico del *garantismo* estriba en la condición social diferente de nuestro país y la misión específica que se da al Estado entre nosotros: no sólo había que construir un nuevo tipo de relaciones sociales, sino que debían ser abatidas las viejas relaciones que se

⁹³ Hans Werner Tobler, *op. cit.*, p. 365. El subrayado es mío: MCG.

oponían a las nuevas. En estas circunstancias, ningún elemento social podía ser intocable y la acción del Estado debía llegar a todos los rincones del país.⁹⁴

En resumen, el Estado mexicano definido por la constitución de 1917 se postulaba como el cuerpo político de una nación conformada por varias clases sociales. Asumía los derechos individuales, la propiedad privada y el régimen socio-económico capitalista, pero bajo las limitaciones impuestas por el interés de la nación en su conjunto: su misión era la de moderar el régimen capitalista para darle estabilidad y desarrollo, aunque para ello tuviese que afectar los intereses de diversos propietarios o empresarios, nacionales o extranjeros. El gobierno de dicho Estado sería un gobierno de gran autoridad y con facultades amplias y permanentes para realizar el desarrollo económico-social sometiendo a cualquier grupo de interés o clase social que no aceptase el “proyecto nacional”. Quedaba por verse la manera de convertir en realidad los mandatos constitucionales. No faltaban entre los constitucionalistas voces, como la del Gral. Salvador Alvarado, que buscaban ya la fórmula para combinar los intereses del empresario capitalista con los de las mayorías trabajadoras:

Cuando el Estado se socialice, explica Alvarado--, será cuando pueda el capitalista dedicarse tranquilamente a sus negocios, sin las sombras que hoy enturbian sus horas. El capital, que es tan sólo trabajo acumulado, estará en perfecto acuerdo con el trabajo actual y efectivo, porque el uno y el otro se necesitan mutuamente, como base incuestionable del bienestar de todos... El Estado tiene en sus manos el remedio: se llama socialismo de Estado, se fundamenta en la cooperación universal y llena su cometido.⁹⁵

El *grupo sonorense*, sus proyectos y sus obras

El intento de Venustiano Carranza por impulsar la candidatura presidencial de un aliado fiel en 1920 desembocó en la rebelión de Agua Prieta. La represión contra campesinos reclamantes de tierras y contra obreros huelguistas había dado a las mayorías populares serios motivos para sentirse traicionadas por el todavía presidente constitucional. Carranza se vio completamente aislado y a las pocas semanas murió

⁹⁴ Arnaldo Córdova, *op. cit.*, p. 243.

⁹⁵ Salvador Alvarado, **La reconstrucción de México. Un mensaje a los pueblos de América**, México, J. Balleescá y Cía Sucs., 1919.

asesinado en la sierra de Puebla (Tlaxcalantongo, 21 de mayo de 1920). La sublevación había sido convocada y dirigida por un gran bloque de jefes militares y de políticos al que se ha llamado grupo sonorenses: sus cabezas más visibles eran Adolfo de la Huerta, Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles, quienes se sucederían en la presidencia de la república durante la década siguiente.

Los políticos y militares del grupo sonorenses provenían, en su amplísima mayoría, de las clases medias (o “pequeñoburguesas”) urbanas y rurales. Tanto por su educación como por sus actividades económicas previas a la revolución, conocían las tajantes desigualdades socioeconómicas del régimen porfiriano, sin haber padecido directamente las más oprobiosas.⁹⁶ Con toda seguridad, habían atestiguado que los diez años de lucha armada no habían cambiado gran cosa el panorama socioeconómico del país. La oligarquía terrateniente, aunque derrotada en lo político, apenas se había perdido fracciones insignificantes de sus latifundios. El sector empresarial, como vimos anteriormente, se organizaba ya para resistir la intervención del Estado mexicano en sus negocios. Los obreros industriales, explotados y reprimidos durante el porfiriato, habían probado la nueva represión de manos de Carranza y Pablo González: apenas en 1918, al formar la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), iniciaban la reorganización de su movimiento. Los peones de hacienda y los campesinos despojados habían sido arrojados al mercado de trabajo libre sin que sus condiciones de vida mejorasen en la práctica. En fin, el comercio y las inversiones del exterior habían descendido: para traerlas de regreso debía enfrentarse el notorio rechazo que el nacionalismo económico de la Constitución de 1917 había despertado en las capitales financieras del mundo.

La reconstrucción nacional dirigida por los sonorenses debió combinar así la promoción del capitalismo nacional con la conciliación frente al extranjero, el fomento de los negocios privados con la realización lenta y parcial de las promesas justicieras contenidas en la Constitución:

Los nuevos gobernantes eran gente práctica y modernizante, pequeños propietarios y empresarios ansiosos de echar a andar la máquina económica en beneficio propio y del país. Querían acabar con algunas de las trabas del

⁹⁶ Luis González y González, *Los artifices del cardenismo*, p. 145.

crecimiento surgidas durante el Porfiriato para llevar a México por el camino de un pleno desarrollo capitalista y nacionalista. Querían acabar con el latifundio, pero sólo con el improductivo y aceptaban la idea de desarrollar el ejido, pero sólo como forma marginal y transitoria de propiedad, ya que en su opinión el mejor productor agrícola era el mediano propietario: el rancharo, de cuyas filas habían surgido tantos jefes revolucionarios. Anhelaban erradicar el monopolio del capital extranjero sobre la explotación de los recursos naturales mineros y petroleros, pero invitaban al inversionista externo a meterse en las áreas que interesaban al nuevo grupo en el poder. Deseaban, en fin, modernizar a México, y por ello no podían sino seguir, con ciertas variantes, el único modelo exitoso que habían visto de cerca, el norteamericano.⁹⁷

Las metas del grupo sonoreense en materia económico-social pueden sintetizarse de la siguiente manera:

- 1) nacionalismo económico;
- 2) expansión de la agricultura, poniendo a trabajar las tierras ociosas;
- 3) industrialización;
- 4) fomento del comercio interior, y limitación de las importaciones a las de productos manufacturados indispensables para la industrialización;
- 5) elevación de los ingresos populares; y
- 6) intervencionismo económico del Estado.⁹⁸

Este último punto era de capital importancia, y su cumplimiento la condición indispensable para la consecución de los otros objetivos. Solamente el Estado podía aglutinar y movilizar a la nación para modificar los términos de la dependencia ante el exterior. Solamente el Estado podía proveer u organizar las fuentes de financiamiento que la reconstrucción requería (lo que incluía el establecimiento de una banca central). Solamente el Estado podía llevar a cabo las obras para la infraestructura que el capital privado necesitaba pero no podía levantar por sí mismo. En fin, sólo el Estado podía crear y manejar el sistema educativo para formar un proletariado moderno, al mismo tiempo que establecía formas de control firme y permanente sobre las clases dominadas. Y era precisamente el grupo sonoreense de Obregón el que poseía la experiencia histórica de

⁹⁷ Aguilar Camín y Lorenzo Meyer, **A la sombra de la Revolución Mexicana**, p. 117.

⁹⁸ Luis González, *op.cit.*, p. 78.

alianza con las incipientes organizaciones de masas: primeramente en contra del villismo y el zapatismo, más tarde contra la imposición carrancista.

Sin embargo, cuando Obregón alcanzó la presidencia tenía que enfrentar primeramente el problema de la sobrevivencia y consolidación de su régimen. En su retrato de Obregón, Arnaldo Córdova afirma que lo que aquél poseía era carisma y extraordinario instinto político, pero no ideología ni programa definidos: sabía adaptar los existentes a la medida de sus propósitos, planes e intereses. Así por ejemplo, era frecuente que fustigara a “la reacción”, “los adinerados”, “el capital” o “la burguesía”, pero cuidándose muy bien de no aclarar jamás a quienes se refería concretamente.

En consecuencia, Obregón resultó el caudillo idóneo para una etapa del proceso revolucionario en que se necesitaba establecer firmemente las condiciones de conciliación entre las diferentes clases sociales. La fórmula de Obregón consistió en “salvar el capital garantizando los derechos del obrero”. Influida por las modas ideológicas de la época, el gran caudillo vencedor de “ocho mil kilómetros en campaña” se regodeaba a veces en filosofar públicamente sobre el “socialismo”, pero sus nociones eran notoriamente más simplistas que las que ya alcanzaba a atisbar un Salvador Alvarado.⁹⁹

El alumbramiento de una Secretaría de Educación Pública, la firma de los primeros acuerdos para la solución de las reclamaciones financieras norteamericanas, la solución provisional de la controversia por la reforma agraria y petrolera en los acuerdos de Bucareli de 1923, y el logro del reconocimiento diplomático externo no dejan de ser pasos importantes dados por el gobierno de Obregón para la conformación del nuevo Estado mexicano: pero para el proceso que nos interesa resultan preliminares.

A finales de 1924 Plutarco Elías Calles relevó a Obregón en la jefatura del ejecutivo federal. Abandonando las vaguedades obregonianas sobre un “socialismo” entendido como condescendiente “cariño por los pobres”, Calles asumía que el “llamado

⁹⁹ Arnaldo Córdova, **La ideología de la revolución mexicana**, p. 268 - 271:

El socialismo lleva como mira principal tender la mano a los de abajo para buscar un mayor equilibrio entre el capital y el trabajo, para buscar una distribución más equitativa entre los bienes con que la naturaleza dota a la humanidad.

Al mismo tiempo, Obregón abrazaba por educación y por temperamento una especie de darwinismo social, asegurando que la plena igualdad jamás podría realizarse en la lucha por la vida.

capitalismo” era el único régimen social posible para la realidad mexicana. Calles también asumía (como había hecho Obregón) las reformas sociales como un deber de la Revolución. Pero iba más allá de su predecesor al comprender la importancia de tales reformas para afianzar y desarrollar el capitalismo en México, y no solamente como el medio óptimo para controlar a las masas. El gran crecimiento industrial financiero de las grandes potencias en los años veinte parecía dar las circunstancias óptimas para avanzar hacia un capitalismo moderno y eficiente.

Las tareas nacionales resultaban imponentes: saneamiento financiero interno y externo del gobierno, desarrollo de las vías de transporte, irrigación, apertura de nuevos cultivos, explotación moderna y racional de los recursos naturales (minería, electricidad, petróleo), conciliación o disciplina de los intereses de clase, nuevo entendimiento con los centros rectores del capital financiero.¹⁰⁰ Los proyectos del régimen callista muy pronto iban a tropezarse consigo mismos: en cuanto se intentó avanzar en la reforma agraria, someter a las empresas petroleras a una nueva legislación nacionalista y obligar a la Iglesia católica a bajar la cabeza ante el Estado mexicano, las presiones internas y externas se hicieron graves. La producción petrolera (con la recaudación de impuestos que implicaba) se hizo incierta; las ventas de plata decayeron: vinieron entonces el desempleo, la baja de producción, el éxodo de braceros hacia los Estados Unidos, las huelgas y paros en todas las actividades, el conflicto con los obispos y sacerdotes, el desafío armado de los cristeros.

Y en el seno de ese México escaso de capitales, mal empleado, mal pagado, violento y apegado a su catolicismo tradicionalista, los sonorenses-callistas dieron definición e impulso a las responsabilidades económicas directas e indirectas del Estado mexicano. En 1925 el ministro de Hacienda Alberto J. Pani lograba replantear los acuerdos financieros que Obregón había dejado incumplidos. México tenía que aceptar una deuda pública de 480 millones de dólares ante los Estados Unidos (sin contar el capítulo ferrocarrillero): debía realizar pagos previos por 21 millones para obtener una reducción neta de 220 millones y, lo que resultaba igualmente importante, la normalización de sus relaciones con el mercado mundial de capitales.¹⁰¹

¹⁰⁰ Enrique Krauze, **Estado y sociedad con Calles**, México, El Colegio de México, 1978, p. 18.

¹⁰¹ Aguilar Camín y Lorenzo Meyer, **A la sombra de la Revolución Mexicana**, p. 120.

Pani promovía también el no menos importante arreglo interno de las finanzas públicas. Urgía reorganizar el sistema fiscal así como el bancario, al mismo tiempo que se restablecía el crédito interior del Estado. El 7 de enero de 1925 se promulgaba la Ley General de Instituciones de Crédito. El secretario de Hacienda postulaba la necesidad de establecer el impuesto sobre la renta (dejando de lado los tradicionales impuestos “indirectos”), ya que permitía exentar aquellos ingresos indispensables para la simple subsistencia, al tiempo que se establecía el principio de progresión, haciendo pagar más a los más acaudalados. En agosto de 1925 se reunía la Primera Convención Nacional Fiscal, donde el conspicuo Manuel Gómez Morín exponía y defendía los principios de la intervención económica del gobierno callista. Resume Arnaldo Córdova:

La reorganización del sistema tributario resultaba, como es evidente, el verdadero pilar de la entera política crediticia del gobierno revolucionario. De ella dependía que el Estado pudiera allegarse los recursos necesarios para sus servicios; que el Estado pudiera controlar y regular eficazmente la producción y la circulación de la riqueza o, incluso, que la propiedad estuviera debidamente vigilada o pudiese ser encausada de acuerdo con las necesidades del país; de ella dependía, en una palabra, que el Estado pudiera servir mejor a la sociedad y a los que en su seno más podían necesitar de su protección y auxilio: los propietarios. Lo demuestra plenamente el establecimiento del sistema bancario y, en esencia, del banco único de emisión, eje de tal sistema.¹⁰²

El 1 de septiembre se fundaba el que debía ser uno de sus pilares más importantes. Nacía el Banco de México, bajo un estatuto de autonomía respecto al gobierno, aunque no pudiera sustraerse a sus exigencias y vaivenes, dado éste era el dueño mayoritario, mediante la serie “A” de sus acciones, que correspondían al 51% del capital. En un principio el Banco de México era al mismo tiempo el banco del gobierno y una empresa crediticia más, pero pronto perdió esta segunda función. Se convertiría en banco único de emisión de papel moneda y el banco del Estado, instrumento clave en el control del sistema bancario nacional.¹⁰³ Luego se crearon el Banco de Crédito Agrícola (1926) y el Banco Cooperativo Agrícola (1930), ninguno de los cuales resultó un buen negocio, aunque crearon escuela y experiencia para experimentos posteriores.

¹⁰² Arnaldo Córdova, *La ideología de la revolución mexicana*, p. 361.

¹⁰³ *Cfr.* Aguilar Camín y Lorenzo Meyer, *A la sombra de la Revolución Mexicana*, p. 118-119; Enrique Krauze, *Reformar desde el Origen. Plutarco Elías Calles*, México, FCE, 1989, p. 50; Francisco Borja Martínez, *El nuevo sistema financiero mexicano*, p. 75 - 76.

En otro frente de su gestión socioeconómica, el gobierno callista estableció una firme alianza con la dirigencia nacional de la CROM. El célebre líder de esta central obrera, Luis N. Morones, alcanzó y repartió altas cuotas de poder en el cuatrienio callistas, siendo uno de sus personajes más influyentes. La relación con el sindicalismo permitía al grupo sonoreense consolidar las bases sociales de su predominio y tratar con el sector empresarial desde una posición de fuerza. Los callistas consideraban que el movimiento obrero organizado debía integrarse plenamente al régimen capitalista y su defensa, obteniendo en cambio la mejora paulatina en las condiciones de vida de sus agremiados.¹⁰⁴ En el mismo sentido, la atención de las demandas agraristas (tierras y apoyos para la agricultura ejidal) fue practicada por los sonorenses con gran precaución política, favoreciendo a los grupos que la retribuían mediante su firme apoyo al régimen.

Pese a las graves dificultades políticas de su gestión, el Gral. Calles amplió significativamente los apoyos a las actividades productivas y a la educación, especialmente la de las comunidades rurales. Fue el primero (y el único antes del presidente Lázaro Cárdenas) en destinar más de un 10% del gasto federal a obras de irrigación y otros apoyos al campo.¹⁰⁵ Cambió el rumbo de la “cruzada educativa” iniciada en el cuatrienio obregonista, preconizaba una educación eminentemente práctica que convirtiera a la escuela en “el motor vital de la comunidad”, lejos de las exquisiteces intelectuales que había intentado introducir José Vasconcelos: en lugar de éste, los grandes maestros callistas eran Moisés Saénz, y el ingeniero agrónomo de origen costarricense Gonzalo Robles, con su proyecto de “escuelas centrales agrícolas”. En el ambiente urbano, el programa educativo callista incluía la introducción del ciclo secundario, un novedoso departamento de enseñanza técnica e industrial, clases a través del radio, y una efímera Casa del Estudiante Indígena.¹⁰⁶

Ahora bien, es de capital importancia puntualizar que toda la obra de la administración Calles, toda su inversión gubernamental en apoyo al crecimiento productivo, se

¹⁰⁴ Hans Werner Tobler, *op. cit.*, p. 540.

¹⁰⁵ James W. Wilkie, **La Revolución Mexicana. Gasto federal y cambio social**, México, FCE, 1981, p. 161.

¹⁰⁶ Enrique Krauze, **Reformar desde el origen**, p. 56-58. Conviene apuntar aquí que el archivo personal de Robles contiene valiosas referencias a los preparativos teóricos de la Convención Nacional del PNR en Querétaro, de diciembre de 1933. *Vid.* AGN, fondo Gonzalo Robles, Caja 44, expediente 25; C. 46, exp. 53; C. 47, exp. 62.

dirigían a acompañar y abrir caminos para la iniciativa privada, nunca a sustituirla y menos a anularla. Ya nos recordaron Aguilar Camín y Lorenzo Meyer que los sonorenses tenían como gran horizonte el único ejemplo cercano de desarrollo capitalista exitoso: el de los Estados Unidos.¹⁰⁷ El forcejeo por el control de los recursos naturales (muy notablemente, del petróleo) los condujo a penosas tensiones con el régimen de Washington D.C., pero la intervención de un ejecutivo financiero y diplomático tan hábil como Dwight Morrow, embajador estadounidense en México desde 1927, fue poniendo de relieve las coincidencias con rapidez.

Después de pactar con el presidente Calles la fórmula de conciliación que lleva el nombre de ambos personajes (Acuerdos Calles-Morrow, octubre de 1927), el embajador de convirtió en asesor virtual del gobierno. Aconsejó paternalmente a los funcionarios mexicanos sobre la forma de conducir la reforma hacendaria resaltando, para beneplácito del sector patronal mexicano, la necesidad de equilibrar el presupuesto y defender el crédito exterior del país, aunque fuese a costa de los gastos, expropiaciones y reformas a que se hallaba comprometida social y políticamente la revolución hecha gobierno.

A partir de 1928 se multiplicaban los indicios de que la revolución agotaba sus entusiasmos reformadores. Al mismo tiempo, se iba conformando un nuevo statu quo económico, social y político que, sin ser idéntico al porfiriano, tampoco presentaba diferencias abismales. El nacionalismo económico apenas si había rebasado el ámbito ceremonial: uno de los expertos financieros traídos por Morrow para diagnosticar nuestra capacidad de pago de la deuda externa, Butler Sherwell, constataba en 1929 que las firmas comerciales estadounidenses habían ganado presencia en México después de la revolución, desplazando a las de otros países.¹⁰⁸

En panorama general, el perfil socioeconómico del país no registraba transformaciones mayores, aunque pudiesen estar en germen los cambios del futuro. Las actividades agropecuarias siguieron siendo las principales de nuestro pueblo, generando al

¹⁰⁷ Aguilar Camín y Lorenzo Meyer, **A la sombra de la Revolución Mexicana**, p. 117.

¹⁰⁸ Hans Werner Tobler, *op. cit.*, p. 477. Krauze considera a Morrow el primer auditor estadounidense en México, asegurando que la Secretaría de Hacienda, comenzando por su nuevo titular Rafael Montes de Oca, era dócil a las indicaciones del diplomático.

menos una cuarta parte del producto nacional. El auge de las minas y el petróleo ya representaba 13.5% del mismo producto y más del 25% de las exportaciones. Salvo casos excepcionales, el país vivió escasos cambios en las relaciones de propiedad y trabajo agrarias tradicionales. Los conflictos por la propiedad de la tierra no estaban ni remotamente resueltos. Sólo grupos minoritarios de campesinos habían satisfecho su aspiración de poseer una pequeña parcela, y aún éstos no habían experimentado una verdadera mejoría en sus niveles de vida. Los sonorenses habían creado ejidos para cumplir sus compromisos políticos, pero no creían en este sistema agrario sino como un remedio temporal, una estación de paso hacia el ideal (por cierto nada nuevo) de la pequeña propiedad agraria.¹⁰⁹

Como ya se vio anteriormente, los sectores de clase dominantes en el porfiriato había perdido batallas políticas, pero sus fuentes de riqueza estaban casi intactas. En resumen, la vida del pueblo mexicano en los años veinte le debía escasos beneficios a la lucha armada de la década anterior, aunque estuviera en formación el Estado con el mandato constitucional justiciero de retribuirle sus sacrificios. Parecía desesperante que el gobierno careciese aún de la capacidad económica e institucional suficientes para cumplir y hacer cumplir su misión:

Durante el régimen de los sonorenses, esta idea de un “estado empresarial” sin embargo, sólo pudo realizarse muy parcialmente y más en la teoría que en la práctica. Sobre todo, el Estado mexicano resultó aún demasiado débil para establecer el pretendido control nacional sobre la economía mexicana. El capital extranjero seguía dominando --y en algunos casos incluso más que antes-- no sólo la industria de extracción, es decir, el principal sector de exportación, sino también se extendía, como ya fue señalado, sobre otras ramas de la economía. Además, en vista de los escasos recursos nacionales, y especialmente con la baja en los ingresos estatales desde 1926, se vieron limitadas las posibilidades del Estado de iniciar por su cuenta un desarrollo económico acelerado.¹¹⁰

¹⁰⁹ Cfr. Lorenzo Meyer, **El conflicto social y los gobiernos del maximato**, p. 195 y ss; Hans Werner Tobler, *op. cit.*, p. 528 y ss. Estos autores se basan a su vez en estudios clásicos sobre el tema, como los de Leopoldo Solís y Clark Reynolds.

¹¹⁰ Hans Werner Tobler, *op. cit.*, p. 537. Con lo anterior no pretendemos desconocer las aportaciones del gobierno callista a la cimentación de un Estado capaz de impulsar y dirigir la economía mexicana. Además de las instituciones cuya inauguración ya hemos enumerado, deben anotarse en su haber el inicio de los estudios económicos y estadísticos modernos en nuestro país: *vid.* Enrique Krauze, **Estado y sociedad con Calles**, p. 26.

Así pues, la vocación de reforma social del grupo sonoreño, de suyo mucho más moderada que sus prédicas sobre el “socialismo”, tropezaba con un contexto económico y político desfavorable al radicalismo. Por añadidura, se conoce de sobra que Obregón y los suyos se convertían rápidamente en prósperos hacendados y empresarios, por lo que sus propios intereses específicos les sugerían orientaciones de día en día más conservadoras. Parecía más urgente resolver el problema de las cuotas de poder y la sucesión presidencial, que cada cuatro años cobraba con sangre la falta de reglas definidas entre los antiguos compañeros de armas.

A raíz del entendimiento Calles-Morrow, el gobierno mexicano estuvo en mejor situación para barrer a la oposición armada: tanto de la rebelión cristera como de los revolucionarios inconformes con su participación personal o de grupo en las cuotas de poder. Vino entonces la sucesión presidencial de 1928. Como es bien sabido, el caudillo Obregón pugnó por reelegirse, consiguió la reforma constitucional indispensable a ese efecto y triunfó en las elecciones, pero el atentado de un fanático católico (el 17 de julio de 1928) le impidió ser de nuevo *el Señor* del Palacio Nacional. Su muerte provocó un terremoto político, que al poco tiempo se complicaría con la tempestad económica proveniente del exterior.

La depresión del 29 en México.

Sin la tutela y sombra de Obregón a su lado, el Gral. Calles se adueñó del panorama nacional. Anunció el final de la época de los caudillos y la necesaria entrada del país en la época de las instituciones, pensando sobre todo en la formación de un nuevo gran partido de Estado¹¹¹, que incluyera a todas las personalidades y grupos

¹¹¹ La definición conceptual del Partido Nacional Revolucionario —así como de sus sucesores el de la Revolución Mexicana y el Revolucionario Institucional— es una de las más debatidas entre historiadores y politólogos. En esta tesis consideraremos al PNR como partido de Estado, en parte porque ese era el carácter con que expresamente se le proyectaba, porque el presidente de México Emilio Portes Gil así lo llamó y favoreció desde un principio, y porque su relación con el resto de las instituciones del sistema político, especialmente en lo que se refiere a la preparación del Plan Sexenal, corresponde a la caracterización aportada por Giovanni Sartori: “En los sistemas de Estado-partido, el Estado y el partido se refuerzan y se duplican mutuamente...”: *cf.* Giovanni Sartori, **Partidos y sistemas de partidos : Marco para un análisis**. Madrid : Alianza, 1992; p. 74.

Es cierto que, al hablar del PRI de los años setenta, Sartori sentenciaba: “México se destaca, por ahora, como caso muy claro y bien establecido de partido hegemónico-pragmático”. Pero esa es otra historia y debe contarse en otra ocasión.

revolucionarios para consolidar tanto sus posiciones (y cuotas) de poder como los relativos avances en el cumplimiento de los propósitos de cambio revolucionario, propósitos expresados en los preceptos de la Constitución de 1917:

El proyecto callista planteaba, en síntesis, construir una hegemonía sobre la base de un compromiso duradero con las propias fracciones del porfirismo, incluyendo los sectores de enclave mínimamente tocados. Una visión de este tipo cancelaba, en forma progresiva, el ascenso al Estado a los grupos que conformaban la coalición revolucionaria; resultaba, adicionalmente, sofocante y poco prometedor para los intereses nacientes y beligerantes de la fracción industrial.¹¹²

Esta vía, que en lo socioeconómico no anulaba de plano las aspiraciones revolucionarias de las clases trabajadoras pero sí las mediatizaba y posponía, se completaba en lo político con la creación del Partido Nacional Revolucionario (marzo de 1929), que surgió como una gran coalición de los jefes militares, los políticos, los contingentes militares y las organizaciones sociales que se consideraban a sí mismos revolucionarios.¹¹³ La nueva institución debía repartir ordenadamente el poder a todos los niveles de la vida nacional, y operar con las menores fricciones posibles el relevo de los cargos decisivos. Se convertiría así en una institución clave del Estado mexicano post-revolucionario, y no por casualidad reconoció al Gral. Calles como Jefe Máximo de la revolución.¹¹⁴

De manera excepcional en la historia del siglo XX de nuestro país, el Presidente de la República dejó de ser el amo absoluto del Estado y tuvo que compartir (o en alguna medida subordinar) su poder con el de un gran árbitro de los grupos y asuntos políticos. Emilio Portes Gil, Pascual Ortiz Rubio y Abelardo L. Rodríguez fueron entre 1928 y 1934 los titulares del Poder Ejecutivo Federal, pero no siempre los que decían la última palabra.

¹¹² Jorge Ayala Espino, **La industria paraestatal en México**, México, FCE, 1988, p. 143.

¹¹³

La formación del PNR, decretada desde arriba, y el papel destinado al mismo como aparato electoral y mecanismo de control del gobierno, fijaron desde el principio una posición que aunque privilegiada, dependía mayormente del Estado en comparación con otras fuerzas políticas.

Robert K. Furtak, **El partido de la revolución y la estabilidad política en México**. México : UNAM - Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1978; p. 30.

¹¹⁴ Tan honorífico título fue acuñado por el Gral. Rafael A. Melgar, el 15 de enero de 1931. *Cfr.* Arnaldo Córdova, **La ideología de la revolución mexicana**, p. 315, Enrique Krauze, **Reformar desde el origen. Plutarco Elías Calles**, p. 114 - 117. Regresaremos sobre el problema de interpretación que entraña el maximato al plantear el dilema de la autoría político-intelectual del Plan Sexenal.

En ese entonces, nadie definió la nueva situación con la brillantez que lo hizo el escritor Jorge Cuesta: “Calles no está ya en el poder, pero el poder sigue estando en Calles”. Este elocuente juego de palabras entraña, sin embargo, una ambigüedad pródiga en malentendidos y dificultades, no solamente para los personajes de la época, sino para los historiadores y politólogos posteriores.

Entretanto, se mantenían sin cambios esenciales las metas en materia económica y social. Pero México no podía sustraerse a los perniciosos efectos del desastre mundial: desde 1929 bajaron ostensiblemente los indicadores importantes de nuestra economía:

Cuadro II ¹¹⁵						
La depresión económica de 1929-1933 en México						
Año	1928	1929	1930	1931	1932	1933
* Producto Nacional Bruto	17 200	16 700	15 500	16 100	13 500	14 900
* Producción minera	-	373	285	207	145	-
∑ Producción agrícola	138.8	113.9	104.7	132	115	128.9
* Exportaciones	-	591	459	400	300	365
* Importaciones	358	382	350	217	181	244
£ Finanzas del Gobierno	295 - 291	288 - 288	294 - 294	300 - 299	210 - 215	215 - 216
Recursos de los bancos	544	555	535	436	462	625
æ Desempleados	-	89.7	50	287.5	339.4	354
¥ Conflictos laborales	-	13 405	20 702	29 087	36 781	-
* Millones de pesos de 1950.			∑ Índice: 1900 = 100.			
£ Ingresos – egresos en millones de pesos. æ En miles.			¥ Por despidos o reajustes			

Hasta 1928, la recuperación material del país, buscada ansiosamente por Obregón y Calles, había sido lenta y vacilante. La habían entorpecido la baja en la producción petrolera y, sobre todo, la dislocación de actividades acarreada por el levantamiento cristero. Como se puede observar, en 1929 el ritmo de actividades económicas comenzó a disminuir sensiblemente hasta 1932 (cuando se inició una lenta recuperación), al tiempo que se incrementaban los indicadores que hacen pensar en conflictos sociales. Éstos permiten suponer fundadamente que el impacto de la depresión fue mucho menor que en los Estados Unidos. Los 339 mil desempleados mexicanos registrados en 1932 representan solamente el 6% de la población económicamente activa. La alta proporción

¹¹⁵ Elaborado con cifras tomadas de Miguel Ángel Calderón, *El impacto de la crisis de 1929 en México*, México, SEP, 1991, p. 192-194; *apud* NAFINSA, *50 años de revolución mexicana en cifras*, p. 52.

de mano de obra empleada en la agricultura, que no dependía directamente de los vaivenes del mercado mundial, puede explicar en parte ese hecho.

De todos modos, es claro que la depresión de 1929 fue otro nuevo obstáculo contra la reforma socioeconómica. El gasto federal en promoción económica, que había la administración Calles había aumentado, volvió a decaer en el período del maximato.

Cuadro III ¹¹⁶				
Gasto federal en promoción económica durante el maximato				
(En porcentajes respecto al presupuesto total)				
Año	% proyectado	Pesos*	% ejercido	Pesos*
1928	26.3	17.3	23.1	15.1
1929	24.8	15.9	23.2	14.3
1930	26.6	16.9	29.3	17.6
1931	27.1	19.4	26.7	14.5
1932	30.3	16.7	28.4	15.6
1933	21.1	10.9	20.3	12.0

* Pesos *per cápita* de 1950

El pueblo en general, que no había percibido aún los beneficios que esperaba de la gesta revolucionaria, se vio fuertemente afectado. Este factor, junto a las políticas de los gobiernos del maximato, que no parecieron sensibles a las dificultades de las mayorías, motivó un nuevo ascenso de los movimientos sociales. La administración de Pascual Ortiz Rubio trató de elevar nuevamente el gasto de promoción económica. Promulgó también (en 1931) la Ley Federal de Trabajo, que reglamentaba el artículo 123 de la Constitución. Al exigir el registro ante las autoridades para que un sindicato pudiera funcionar como tal frente a los patrones, otorgó al Estado mexicano un instrumento formidable para controlar al movimiento obrero, estimulándolo o reprimiéndolo de acuerdo a los objetivos de cada gobierno. De acuerdo con sus propias convicciones y las indicaciones de Calles, Ortiz Rubio emitió decretos para limitar las posibilidades legales del reparto de tierras. En mayo de 1930 giró instrucciones a la Comisión Nacional Agraria para poner plazos finales al reparto ejidal estado por estado.¹¹⁷

Agraristas y sindicalistas no sólo renovaron sus manifestaciones de inconformidad, sino que buscaron formas y tendencias de lucha diferentes a las de la década anterior. He

¹¹⁶ Wilkie, James W., *La Revolución Mexicana. Gasto federal y cambio social*, p. 162 - 163.

¹¹⁷ Hans Werner Tobler, *op. cit.*, p. 604.

ahí las raíces sociales del régimen cardenista. Desde el punto de vista político, este movimiento respondería también a la necesidad de fortalecer la intervención y dirección de la economía nacional por el Estado. Si el efecto de la gran depresión mundial no fue cataclísmico para el aparato productivo, en cambio sí puso de relieve cuánto seguían dependiendo los planes económicos gubernamentales de variables económicas externas:

En 1933 el PNR decidió elaborar por iniciativa de Calles un programa de gobierno para el sexenio 1934 - 1940. Debía definir las grandes líneas a seguir en las diferentes áreas de responsabilidad oficial, y dio como resultado una enunciación de principios, fuertemente coloreados de espíritu populista, nacionalista y contrario al gran capital internacional. La crisis del capitalismo mundial, decía el plan, aún no se superaba y podía agudizarse o volverse a repetir. En previsión de esto y para defender el interés nacional mexicano, el Estado debía tener una mayor injerencia en la economía, no dejarla a la liberación de la oferta y la demanda y propiciar el control nacional de las grandes industrias de exportación. Fue precisamente ése el programa de gobierno que el general Cárdenas adoptó como propio al ser declarado candidato del partido del gobierno.¹¹⁸

Para completar nuestro marco histórico preliminar, falta solamente explorar cuáles eran los elementos intelectuales o culturales con los que se contaba en aquel entonces para elaborar el plan económico del Estado cuya necesidad venía ya imponiéndose.

Recursos ideológicos y teóricos del grupo gobernante

En su amena semblanza Los artífices del cardenismo, Luis González y González ha trazado un cuadro tan conciso como bien informado sobre la formación cultural del grupo gobernante de aquél período de reconstrucción nacional y maximato. González lo llama generación 1915 o epirrevolucionaria. En términos generales, los mexicanos con poder de decisión en los asuntos públicos provenían de clases medias en lo socioeconómico y altamente privilegiadas en lo educativo. En total contraste con el analfabetismo de las mayorías, más de dos tercios de sus gobernantes ostentaban títulos profesionales, y unos cuantos habían cursado estudios en el extranjero. Entre estos últimos hay que situar a los

¹¹⁸ Héctor Aguilar Camín y Lorenzo Meyer, *op. cit.*, p. 124 - 125. El subrayado es mío: MCG.

cuatro o cinco economistas con que contaba la nación entera, pues el estudio profesional de tan indispensable ciencia no existía aún en nuestro país.¹¹⁹

Los profesionistas e intelectuales de aquella generación habían tenido que formarse en circunstancias adversas para el estudio: la violencia revolucionaria fue escenario común de su juventud, y las convulsiones políticas habían alejado de uno modo u otro a la mayoría de los mejores maestros de la época porfiriana, empezando por el ilustre Justo Sierra. La minoría ilustrada estaba al tanto de las principales novedades literarias, filosóficas y científicas europeas y estadounidenses. Conocía lo mismo a Bertand Rusell, Henri Bergson o José Ortega y Gasset que a Sigmund Freud, Edward Spengler o Karl Marx —y hasta a sus revisionistas como el francés Dupont-White. Sin embargo, en el aspecto que nos interesa específicamente, el de la teoría económica, no parece haber existido todavía ninguna escuela definida y sistemática de pensamiento. Los intelectuales de la talla de Manuel Gómez Morín, Daniel Cosío Villegas, Jesús Silva Herzog o Vicente Lombardo Toledano estaban todavía en un momento muy temprano de sus carreras.

Existía en ellos, eso sí, una vocación vigorosa de contribuir a la óptima reorganización de México. Existía la convicción de aportar lo mejor de la inteligencia, la ciencia y la técnica para superar las deficiencias e improvisaciones en todos los ámbitos económicos y políticos de la revolución. La minoría ilustrada tuvo conciencia de hasta qué punto ignoraba los pormenores del país que se proponía reformar, y comenzó por estudiarlo. Con rigor y fortuna muy variados, comenzaron a surgir las investigaciones sobre la realidad mexicana en la década de los veinte: ahí estaban, entre otros ejemplos, la Sociología mexicana de Cosío Villegas (1924), el 1915 de Gómez Morín, o El perfil del hombre y la cultura en México de Samuel Ramos (1932).

También era notorio en aquella élite el interés por los movimientos y corrientes socialistas: ya en la vertiente cristiana señalada por el papa León XIII, ya en sus versiones laicas o francamente anticlericales, como la de Marx. En su afán de aprender todo lo que fuese útil para las labores rectoras del gobierno, el presidente Carranza y sus

¹¹⁹ Cfr. Luis González y González, **Los artífices del cardenismo**, p. 151 y ss. La Escuela Nacional de Economía de la UNAM no se fundó sino en 1929: Ricardo Torres Gaytán, **Memoria conmemorativa de la Facultad de Economía**, México, UNAM, 1980, p. 11, 13.

sucesores habían promovido una suerte de “turismo intelectual”, enviando a algunos de sus jóvenes intelectuales a recorrer gabinetes, universidades, congresos académicos y centros laborales del mundo. Gonzalo Robles, Gómez Morín, Cosío Villegas, Lombardo Toledano y unos cuantos más visitaron extensamente los Estados Unidos, las potencias europeas y la naciente Unión Soviética en pos de fórmulas y sugerencias.¹²⁰ Hasta el propio Gral. Calles, una vez electo presidente, viajó por Europa y los Estados Unidos entre agosto y octubre de 1924. De tal modo pudo estudiar aspectos políticos, económicos y sociales de diversos países, primordialmente de Alemania. Comenta Enrique Krauze que este viaje lo volvería “más ingeniero social que socialista”.¹²¹

Así pues, se sostiene la afirmación de que la élite gobernante mexicana de aquel momento previo a la elaboración del Plan Sexenal apenas si tenía un conocimiento general del marxismo, así como cierto grado de simpatía superficial por el experimento socialista soviético. Pero ni tal conocimiento ni tal simpatía eran lo suficientemente profundos como para hablar en serio de una inspiración marxista en el Plan Sexenal o en el cardenismo. Aunque las siguientes reflexiones del Gral. Calles se produjeron durante 1936, cuando apenas quedaban ruinas de su maximato, sí ayudan a ejemplificar la distancia que iba entre los sonorenses y el marxismo soviético:

El Estado socialista de que he hablado no es el Estado marxista. Siempre he creído en la necesidad de que el Estado sea el protector de las clases débiles. Más todavía: considero que es deber del Estado desempeñar esa labor de protección. Mi punto de vista puede ser más claro si digo que la plusvalía debe ser repartida equitativamente; pero entre la intervención del Estado en el reparto equitativo de la plusvalía y el de la intromisión del estado en todos los aspectos de la vida moral y material del hombre y de la sociedad, hay una gran diferencia.¹²²

El marxismo era solo una de las fuentes en que abrevaban los gobernantes y sus asesores de aquel México en reconstrucción. Luis González proporciona una lista nada exigua de intelectuales mexicanos influidos en aquel tiempo por lecturas marxistas o por noticias de los progresos soviéticos: Gómez Morín, Arqueles Vela, José C. Valadés, Manuel Maples Arce, Ramos Pedrueza, José Mancisidor, Miguel Othón de Mendizábal,

¹²⁰ Enrique Krauze, **Estado y sociedad con Calles**, p. 9 y ss.

¹²¹ Enrique Krauze, *Reformar desde el origen*. Plutarco Elías Calles, p. 46.

¹²² *Ibidem*, p. 140-141.

Hernán Laborde; y se impone agregar a Lombardo Toledano.¹²³ Sin embargo, el estudio de los orígenes del Plan Sexenal nos revelará que ninguno de ellos tuvo mano directa o siquiera indirecta en su elaboración, y ni siquiera el lenguaje en que está redactado revela en serio una influencia marxista.

Como ha destacado el propio Luis González, en aquel período reconstructivo se estaba dispuesto a recibir las sugerencias más dispares y para elaborar con ellas una síntesis heterodoxa. En la constitución de 1917 convivían las inspiraciones liberales con las facultades casi ilimitadas del Ejecutivo Federal. La promoción del capitalismo privado nacional se hacía a través de la más amplia intervención del Estado y promoción gubernamental. El nacionalismo económico aceptaba fórmulas de convivencia con el capital extranjero. La reforma agraria se practicaba de manera que no perjudicara la propiedad privada. La industrialización favorecía a los empresarios pero sin eliminar los discursos y apoyos obreristas del régimen político.

En conclusión: la ideología marxista atrajo a diversos intelectuales y activistas en México porque coincidía con (y en ese sentido apoyaba) la noción de que el Estado tenía que ser el protagonista de la fase reestructora de la revolución mexicana. Ninguna de las clases sociales del México posrevolucionario estaba en posición de defender por sí sola sus intereses, ni mucho menos de dirigir a la nación hacia un rumbo histórico definido. En tal virtud, eran el Estado, el gobierno y su partido quienes debían tomar la iniciativa:

Estado actor en vez de un Estado contemplativo. Estado regulador de las actividades productivas y de servicios. Estado coordinador de las aspiraciones de agricultura, industriales, mercaderes y consumidores. Estado enfermero, profiláctico, salúfero, reglamentador de la higiene y de la cura de enfermedades. Estado moralizante y policiaco. Estado árbitro de grupos sociales antagónicos. Estado creador de organizaciones campesinas, obreras y patronales. Estado generador y controlador de partidos políticos como el Partido Nacional Revolucionario. Estado educador por lo menos en los niveles elemental y medio. Un verdadero Estado tutor es el ideal de la mayoría de los hombres dirigentes de la generación de 1915. Son muy pocos los que optan por el *laissez-faire* del liberalismo clásico.¹²⁴

¹²³ Luis González, *op. cit.*, p. 162.

¹²⁴ *Ibidem*, p. 181.

A la sazón, y para efectos prácticos, el país carecía de profesionales preparados para diseñar y aplicar las normas y programas del crecimiento material. Nuestra primera Escuela Nacional de Economía fue fundada en 1929, en el seno de la Universidad Nacional Autónoma de México, bajo la dirección de Narciso Bassols: el mismo que se desempeñaría como titular de Educación Pública del presidente Abelardo Rodríguez durante 1933 y que, con tal carácter, tendría intervención directa en la preparación del primer proyecto del Plan Sexenal. Sin embargo, cabe puntualizar dos detalles:

- 1) Si bien la Escuela de Economía promovida por Bassols comenzó a funcionar en 1929, su primera generación de graduados no vería la luz sino en 1934: demasiado tarde para los planificadores penerristas. No existe rastro alguno de que los primeros catedráticos —tampoco los aprendices— universitarios de economía tuviesen voz alguna en la preparación del Plan.¹²⁵
- 2) Los estudios de economía promovidos por Bassols en su calidad de ministro de educación no hacían mención alguna del marxismo: se basaban en autores liberales clásicos y apenas si aludían a los primeros ensayos teóricos de Keynes.¹²⁶

En su momento debido veremos cómo uno de los méritos del Plan Sexenal fue el de proclamar con total asertividad las aspiraciones de la élite gobernante, e intentar por primera vez articularlas en un programa de gobierno coherente. Un programa de gobierno que los Gómez Morín, los Cosío Villegas y los Silva Herzog venían preconizando —de manera muy imprecisa— desde la década anterior.¹²⁷ Un programa al que se le han señalado toda clase de deficiencias, acaso sin tomar en cuenta que surgió antes de que el país contase con una Escuela Nacional de Economía de eficacia probada, o con un Fondo de Cultura Económica y en general, antes de que tuviese una tradición o siquiera una generación propia de economistas.

¹²⁵ *Cfr.* Lista de profesores y alumnos de la primera generación de la Escuela Nacional de Economía de la UNAM, en Ricardo Torres Gaytán y Gonzalo Mora Ortiz, **Memoria conmemorativa de la Facultad de Economía**, *op. cit.*, p. 17 y 53.

¹²⁶ “Cuestionario del Primer Curso de Teoría Económica” en Secretaría de Educación Pública, *Planes de Estudio de la Escuela de Artes, Industrias y Oficios*, Departamento de Educación Técnica; aprobados por el Secretario Narciso Bassols en diciembre de 1931; en AGN; Fondo Gonzalo Robles, caja 49, expediente 21.

¹²⁷ *Cfr.* Luis González, **Los artífices...**, p. 164 y ss, 182-183; **Estado y sociedad con Calles**, *op. cit.*, p. 9 y ss; Ricardo Torres Gaytán, *op. cit.*

2. El *new deal* y sus raíces

El programa del nuevo trato no era producto de un plan preciso o de una teoría en especial. No hacía más que responder a las circunstancias del momento. Se proponía trazar un verdadero “concierto de intereses”, para responder a las presiones de las corporaciones empresariales, los sindicatos y las organizaciones obreras.

Alma Luisa Parra

El cataclismo económico disparado por la caída bursátil neoyorquina de octubre de 1929 se manifestó, como ya hemos visto, en una contracción general de la industria, la agricultura, el empleo y el comercio en los Estados Unidos y en casi todo el mundo. La revisión estadística presentada en el capítulo anterior nos permite tener nociones generales sobre la gravedad del problema. Sin embargo, ninguna estadística nos puede rendir cuenta del estupor, el sufrimiento y la desesperanza en que cayeron millones de personas.

Según nos recuerda John K. Galbraith¹, no fueron pocos los militantes de la débil izquierda estadounidense que sintieron un regocijo pasajero por las dificultades de los ricos y poderosos inversionistas del mercado bursátil. Sin embargo, conforme pasaba el tiempo y la depresión se expandía, se hacía cada vez más claro que la peor parte la llevarían las masas de campesinos y obreros, que no habían compartido la prosperidad de los fabulosos veinte, pero sí cargarían con la creciente miseria resultante de la desactivación económica.

La magnitud de los problemas sociales de la crisis, así como la incapacidad del gobierno republicano de Herbert Hoover para atajarlos, derivaron en el gran surgimiento político y electoral de Franklin D. Roosevelt en los comicios presidenciales de 1932. Recordar este proceso es ya un lugar común entre los historiadores que han abordado el período.

En este capítulo me propongo destacar las líneas generales de los primeros intentos de estabilización y recuperación dirigidos por Roosevelt, comprender sus atisbos en torno

¹ John K. Galbraith, **El crack del 29**, Barcelona, Ariel, 1972, p. 215 y ss.

a la planificación del desarrollo económico y, sobre todo, evaluar qué impacto pudieron haber tenido sobre México en los años de 1932 y 1933, la época en que se preparaba nuestro Plan Sexenal. Para evaluar la trascendencia del nuevo trato en sus justos términos, se impone una breve digresión histórica.

El Estado y la economía en la historia de la Unión Americana

Como se afirmó anteriormente las modalidades y el grado en que el gobierno de un Estado nacional interviene en el crecimiento de la economía capitalista depende de numerosas variables sociales, políticas y culturales. En el caso estadounidense, su propaganda tradicional lo presenta como la tierra del liberalismo individualista por excelencia: cualquier revisión histórica nos mostrará que dicha propaganda no siempre guarda correspondencia con la realidad socioeconómica.

El problema de la intervención del gobierno federal norteamericano en el crecimiento económico quedó planteado desde el nacimiento de la república, y especialmente en la pugna ideológico-política entre el liberalismo de Thomas Jefferson y la exigencia de un gobierno central fuerte, sostenida por Alexander Hamilton. Éste último preconizaba, hace dos siglos, la necesidad de que el gobierno federal formase un sistema bancario central, protegiese los intereses de la industria y el comercio nacionales, e incluso que promoviese la eficiencia, el orden y la organización como valores sociales indispensables para la prosperidad material del país.

Los partidarios de Jefferson y Hamilton continuaron de un modo u otro la polémica a todo lo largo del siglo XIX. Conforme se desarrolló la capacidad industrial del país, la estructura económica se hizo más compleja, y requirió cada día de un marco jurídico e institucional más complejo. Más allá de las motivaciones de jeffersonianos y hamiltonianos, después del triunfo del industrialismo norteamericano en la guerra de secesión (1861-1865), la necesidad de la intervención de los gobiernos de los estados se fue imponiendo poco a poco. El historiador Gabriel Kolko sintetiza:

...fue durante la primera generación después de la guerra civil que surgieron los principales problemas de la estructura económica, y eventualmente requirieron de reacciones políticas que continúan hasta nuestros días. A finales del siglo XIX la muy compleja estructura económica reclamaba medidas estatales que eran en su mayor parte tentativas experimentales, y que no pudieron conseguir sus objetivos debido a la dificultad de las tareas: la naturaleza cambiante de las instituciones económicas requería de auxilios políticos, y la importancia creciente de la guerra y los asuntos externos en la definición del rumbo de la sociedad estadounidense.²

La expansión de la industria, el comercio y las finanzas estadounidenses por el mundo, el surgimiento de grupos monopólicos con creciente influencia política, así como los conflictos sociales creados o agudizados por la explotación capitalista del trabajo, exigían una atención cada vez mayor de parte de los gobiernos de los estados y del gobierno federal. Al mismo tiempo, surgió un problema político muy complejo, ya que no resultaba sencillo coordinar las reglamentaciones ni las acciones de autoridades municipales, estatales y federales que tradicionalmente defendían sus propias jurisdicciones.³ Por otro lado, la mayoría de los barones del capital y las finanzas se mostraron constantemente reacios a la intervención gubernamental, incluso en coyunturas como las de la guerra mundial o las crisis depresivas, en las que se imponía la necesidad de una coordinación centralizada.

Desde finales del siglo XIX, el Partido Demócrata se fue convirtiendo en el abanderado de los controles gubernamentales sobre la actividad empresarial. La mayoría de los historiógrafos estadounidenses consideran los períodos presidenciales de Theodore Roosevelt (1901-1909) y al menos el primero de Woodrow Wilson como los de la “reforma social”. A falta de postulados muy bien definidos, se considera a los “reformistas” o “liberales” como aquéllos que se preocupaban por dar respuesta a las penurias de los pobres, así como a los temores o recelos de las clases medias ante el encumbramiento de los grandes industriales y financieros.

² Gabriel Kolko, *Main currents in modern American history*, New York, Harper & Row, 1976; p. x.
[La traducción es mía: MCG]

³ Cfr. Colin Gordon, *New deals; business, labor, and politics in America, 1920-1935*, Cambridge: Cambridge University, 1994.; p. 21 y 22.

Antecedentes demócratas: Theodore Roosevelt y Woodrow Wilson

En la década de 1890 surgió un movimiento político y cultural conocido en su tiempo como “progresismo”. Los progresistas se propusieron una cruzada democrática en contra de los abusos de poder ejercidos por los grandes magnates capitalistas y contra los políticos corruptos que les facilitaban la burla contra las leyes antimonopólicas que por aquél tiempo comenzaban a promulgarse. Activistas de la débil izquierda socialista estadounidense, cuadros medios del partido demócrata, académicos de renombre en el ambiente cultural, e incluso escritores como Mark Twain y Upton Sinclair unificaron sus voces en pro de la justicia social, un gobierno honesto, y la regulación de las empresas capitalistas. Este progresismo era manifestación del deseo, cada día mayor entre el pueblo, de que el gobierno controlase la vida económica. Como respuesta surgieron sucesivamente del Partido Demócrata dos iniciativas: el *square deal* (“trato justo”), de Theodore Roosevelt, y la *new freedom* (“nueva libertad”) de Woodrow Wilson.

En 1901 Theodore Roosevelt alcanzó la presidencia de los Estados Unidos enarbolando convicciones progresistas. Sin renegar en modo alguno del progreso capitalista como propósito histórico de su nación, Roosevelt consideraba necesario moderar el poder de las corporaciones monopólicas, supeditando sus intereses al bienestar general. Así lo expresaba públicamente en 1901:

En beneficio de los intereses del pueblo, el gobierno deberá tener derecho a inspeccionar y examinar las operaciones de las grandes corporaciones que se dedican a negocios interestatales. La información es el único medio seguro al que ahora podemos recurrir. Los remedios adicionales, a modo de reglamentaciones gubernamentales, o impuestos, sólo se pueden determinar después de obtenerse la información, mediante procedimientos legales y durante el transcurso de la administración. El primer requisito es el conocimiento pleno y completo, conocimiento que puede divulgarse al pueblo y al mundo.

Los organismos artificiales, como las corporaciones, los capitales sociales y otras asociaciones, que dependen de leyes establecidas para su existencia o privilegios, deben ser objeto de supervisión gubernamental apropiada y

deben proporcionar información exacta y completa de sus operaciones públicamente y a intervalos razonables.⁴

Al hablar de “organismos artificiales que dependen de leyes establecidas para su existencia o privilegios”, Theodore Roosevelt sugería que hay una diferencia cualitativa entre los intereses de los grandes grupos monopólicos y el interés nacional de preservar el sistema de propiedad, iniciativa y ganancias privadas. En efecto, esta distinción entre la legitimidad histórica del sistema capitalista y la cuestionable legitimidad de los grupos industriales y financieros sería una inspiración común de todos aquellos gobiernos norteamericanos que intentaron regular el funcionamiento de la economía nacional.

Tras el mandato del republicano William H. Taft (1909-1913), la Casa Blanca volvió a poder de los demócratas con la victoria de Woodrow Wilson. Sin declararse abiertamente en favor del progresismo, Wilson retomó y profundizó las críticas en contra de la concentración de la riqueza y el poder en manos de la élite financiera y monopólica. Afirmó que el liberalismo individualista postulado por Jefferson se hallaba ahora bajo la amenaza de la oligarquía empresarial. Señalaba que, a lo largo de los últimos decenios se había diluido la posibilidad de que los individuos trabajaran para sí mismos o como socios de pequeñas empresas: poco a poco, casi todos se han ido convirtiendo en empleados de grandes empresas corporativas.⁵

El fortalecimiento de las corporaciones entrañaba el grave peligro de que el individuo perdiese todo control sobre las circunstancias concretas de su trabajo: el empleado tiene que obedecer instrucciones superiores, aunque entrañen un indebido perjuicio al interés público. Wilson afirmó que era necesario definir una “nueva libertad” y promoverla activamente. Estas convicciones de Wilson se tradujeron en varias medidas librecambistas y anti-monopólicas, incluso antes de que el estallido de la gran guerra europea reforzara dramáticamente la necesidad de establecer un control centralizado del crecimiento económico.

⁴ Theodore Roosevelt, “Mensaje al Congreso, 3 de diciembre de 1901”, en: Silvia Núñez y Guillermo Zermeño (comps.), **EUA 3. Documentos de su historia política III**, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 1988; p. 473.

⁵ Woodrow Wilson, La “Nueva Libertad”, en Silvia Núñez y Guillermo Zermeño (comps.), **EUA 3. Documentos de su historia política III**, *op. cit.*, p. 633 y ss.

Con esta inspiración, Wilson y el Congreso emprendieron un gran esfuerzo legislativo y burocrático para moderar a los grandes grupos de interés económico.⁶ Respecto a los aranceles, se promulgó la Ley Arancelaria Underwood (3 de octubre de 1913), que se proponía abaratar el costo de la vida eximiendo del pago de impuestos a la importación de numerosos productos, y una fuerte reducción de los que, como el algodón, la lana, el hierro y el acero, seguían gravados. Se emprendió la reorganización del sistema de banca y moneda. La Ley de la Reserva Federal (1913) dividió al país en 12 distritos bancarios, cada uno con su Banco de la Reserva Federal. El gobierno asumía el control de su oferta monetaria y su garantía por reservas de oro: con esto se daba una mayor flexibilidad a la oferta monetaria y se aliviaban los temores de los ahorradores que al menor signo de alarma corrían a cambiar su papel moneda por oro.

Se procuró el control de los consorcios y otras formas de abuso empresarial mediante una nueva Comisión Federal de Comercio con facultades para impedir la “prácticas de competencia desleal”. La Ley Clayton contra el Monopolio proscribió la confabulación entre juntas directivas, la discriminación de precios entre compradores, la interdicción en disputas laborales y la propiedad de acciones de una empresa por otra del mismo ramo.

En otro orden, los agricultores se beneficiaron con una ley de préstamos de bajo interés. Los obreros, mineros y ferrocarrileros también fueron atendidos por leyes que moderaban los abusos patronales. Otras disposiciones menores iniciaban el régimen de protección al consumidor, considerando a éste como una fuente potencial de votos. En cambio, Wilson no toleró ninguna expresión de radicalismo izquierdista, y muchas veces los mismos funcionarios que promovían leyes protectoras para la clase obrera condujeron una fuerte persecución contra militantes socialistas y comunistas: persecución conocida popularmente como *red scare*. El advenimiento de la gran guerra europea dio nuevo impulso y sentido a la gestión wilsoniana.

Como ya se resumió en el Capítulo 1 de esta investigación, las potencias capitalistas participantes en la conflagración de 1914-1918 se vieron orilladas a ejercer

⁶ Cfr. **Reseña de la historia de los Estados Unidos**, [s./l.], Servicio Cultural e Informativo de los Estados Unidos de América, 1994, p. 216 - 217.; y Willi P. Adams, **Los Estados Unidos de América**, op. cit., p. 249 - 250.

una amplia supervisión y planificación de su economía, a fin de responder eficazmente a la emergencia bélica. La administración Wilson, en particular, formó juntas nacionales para dirigir o coordinar las relaciones de trabajo, la producción agrícola e industrial, los transportes, y las finanzas. Cuando se produjo la virtual capitulación de Alemania, en noviembre de 1918, existían incluso proyectos para la planificación general de la vida económica.

Tan pronto como la guerra terminó, la regulación económica gubernamental comenzó a dismantelarse y las intenciones planificadoras cayeron en el olvido. Los republicanos recuperaron la presidencia, y durante la década de 1920 se esforzaron en pos de una “vuelta a la normalidad” liberal. Considerando que la mejor forma de estimular el crecimiento era hacer las regulaciones gubernamentales a un lado, procuraron dar facilidades a la iniciativa privada, estimular las asociaciones empresariales, y mantener bajos los impuestos a los grandes capitalistas, con el propósito de animarlos a invertir en nuevos y mayores negocios. El gasto público federal, que había crecido hasta un 5% del producto nacional bruto durante la guerra, fue disminuido drásticamente al 2.5%.⁷

Pero, incluso en medio de esta fiebre liberal, algunos escándalos de corrupción empresarial hicieron que se mantuvieran algunos intentos o experimentos aislados de control o concertación entre el Estado y los capitalistas. Dichas tentativas se presentaron sobre todo en el sistema financiero y en la importante industria petrolera. A partir de 1922 el Sistema de la Reserva Federal, una dependencia del Estado, ejerció una vigilancia directa sobre las tasas de interés en las operaciones bancarias, tratando de beneficiar la economía nacional al mismo tiempo que se estabilizaban las relaciones con los bancos centrales de las potencias europeas. A finales de la década el Sistema intentaría sin éxito frenar la especulación que inflaba las transacciones bursátiles neoyorquinas.⁸

En lo referente a los hidrocarburos, en 1925 se formó la Junta Federal de Conservación del Petróleo. A partir de 1926 los grandes productores del ramo trataron de usarla para moderar la producción, sin éxito. En 1927 el Departamento de Justicia trató de apoyar estos esfuerzos, con la ayuda del Instituto Estadounidense del Petróleo (API). El

⁷ Alma L. Parra, *et al.*, *EUA. Síntesis de su historia*, *op.cit.*, t. 10, p. 156.

⁸ Gabriel Kolko, *op.cit.*, p. 115.

API elaboró códigos de ética muy completos y complejos para tratar de impedir la explotación irracional. Sin embargo, el cumplimiento de los códigos quedó al arbitrio de las grandes empresas. Algunos de sus dueños trataron de convencer al nuevo presidente republicano Herbert Hoover (1929-1933) de que el gobierno federal sancionara el cumplimiento de los códigos, a fin de controlar definitivamente a las numerosas empresas medianas y pequeñas, pero no lo lograron.

En resumen, las tentativas de control gubernamental o de concertación empresarial para regular el desarrollo económico fueron aisladas e infructuosas durante los años veinte, pero nunca desaparecieron del todo. Franklin D. Roosevelt y toda su generación se educaron política y burocráticamente bajo la vaga noción de que el progreso económico y el bienestar social no debían dejarse por entero al arbitrio de los intereses privados. Hoover creía más en los acuerdos empresariales voluntarios que en las sanciones federales. Cuando los acuerdos fallaron, se contentó con culpar a los propios grandes capitalistas del desastre financiero de 1929.

El surgimiento de Franklin D. Roosevelt y su grupo

Durante los cuatro años del mandato presidencial de Herbert Hoover, el pueblo estadounidense no sólo padeció una depresión económica que día con día profundizaba y ampliaba sus efectos perniciosos, sino también una progresiva pérdida de confianza en sí mismo. Ésta no sólo se derivaba del desempleo, la miseria y demás calamidades materiales que se abatían sobre gran parte de la población, sino también de la relativa incapacidad para comprender la magnitud y la naturaleza del problema que se enfrentaba.

La perplejidad, que afectaba tanto a los hombres de gran poder y riqueza como al ciudadano común, es perfectamente comprensible cuando se considera la tradicional creencia en las bondades de la iniciativa y la competencia privada, elemento ideológico reforzado a la sazón por una década de prosperidad para los dueños del capital. A pesar y por encima de que la pobreza estuviese lejos de ser erradicada de la sociedad estadounidense, así como de la persistencia de aislados intentos reguladores sobre la

actividad empresarial, el espíritu predominante era el de la confianza en la “religión de los negocios” y en la esencial inmunidad del progreso capitalista a los ciclos depresivos.

Cuatro años de declive económico bajo la administración Hoover habían conmovido seriamente el optimismo liberal. En los más diversos círculos sociales se percibía una necesidad de cambio. Conforme se aproximaban las elecciones presidenciales de 1932, era cada vez más evidente que el Partido Republicano estaba descalificado para encabezar el nuevo rumbo. Incluso se pensaba, ya con temor, ya con ilusión, en la posibilidad de una oleada revolucionaria:

Independientemente de que la revolución fuera o no fuera posible, era evidente que había desaparecido la fe en un sistema libre. Muchos creían que el capitalismo había agotado sus fuerzas y que la democracia no podría afrontar la crisis económica. La única esperanza consistía en el caudillaje gubernamental de una fuerza y de una voluntad que parecía imposible que produjeran las instituciones representativas. Algunos miraban envidiosamente hacia Moscú y otros a Berlín o a Roma; parecía que en el extranjero había fervor y dedicación y una resolución férrea. ¿Podría Estados Unidos igualar ese espíritu de sacrificio y de unidad?⁹

Pese a este dramatismo radical, bien capturado y descrito por el historiador Arthur Schlesinger, el grupo político que entró al relevo de Hoover y sus republicanos tenía antecedentes poco o nada revolucionarios. Franklin D. Roosevelt, el personaje central del nuevo período, era perfectamente conocido en la época por sus antecedentes sociales aristocráticos, así como por su notoria cercanía a la versión wilsoniana del progresismo.¹⁰ La generación demócrata de Roosevelt se nutrió básicamente del pragmatismo de su compatriota John Dewey¹¹, quien predicaba la posibilidad de “aprender haciendo”, así como del optimismo progresista que enseñaba que los diferentes males de la sociedad industrial podían remediarse mediante oportuna y sabia legislación.

⁹ Arthur Schlesinger, *La llegada del Nuevo Trato*, México, UTEHA, 1968; p. 3.

¹⁰ Para una semblanza biográfica breve y sustanciosa sobre F.D. Roosevelt, sugiero la consulta de: Richard Hofstadter, *La tradición política norteamericana y los hombres que la formaron*, México, Seix Barral, 1969, p. 396 y ss.

¹¹ John Dewey (1859-1952) fue el más notorio epígono de William James, el principal exponente de la tradición pragmática norteamericana en filosofía. James y Dewey procuraron fundamentar la desconfianza hacia los principios metafísicos absolutos como criterio de verdad. Proponían en cambio la funcionalidad, es decir la experiencia de “lo que resulta bien en los hechos”, como fundamento del saber humano.

Hasta 1932, cuando se planteó en serio su oportunidad de alcanzar la candidatura presidencial demócrata, Roosevelt había ganado amplia experiencia política como funcionario federal, como senador y como gobernador del estado de Nueva York. Había “aprendido haciendo” acerca de las posibilidades y limitaciones de la legislación social. Sus biógrafos son unánimes en la afirmación de que Roosevelt se preocupaba poco por las sutilezas teóricas y mucho por la aplicación de medidas para el beneficio práctico de la sociedad, así como de la delicada gestión política que dichas medidas exigían cotidianamente. Se ha llegado a considerar su “falta de prejuicios teóricos” como una clave de su éxito, en la medida en que le permitió escuchar a consejeros de todas las tendencias, y conservar una gran frescura de mente y de ánimo para ensayar toda clase de medidas en pos de la recuperación.¹²

Como se recordará fácilmente, Roosevelt pugnó por la candidatura presidencial demócrata para las elecciones de 1932, y con alguna dificultad obtuvo la nominación a finales de junio de 1932. La reñida convención del Partido Demócrata había aportado la candidatura del exgobernador neoyorquino pero no análisis ni ideas que ofreciesen verdadera alternativa a lo que los republicanos y el presidente Hoover ya predicaban y hacían. Apenas en el discurso final pudo el candidato definir los grandes temas de su propuesta: austeridad gubernamental, revocación de la ley seca, regulación de las ventas de valores, obras públicas auto-financiables, reforestación, baja de impuestos, un programa voluntario de reducción de cosechas, refinanciamiento de hipotecas insolutas de casas y granjas, y los auxilios federales. Pero se trataba de enunciados generales, y todo lo sustancial estaba por hacer.¹³

¹² Cfr. Hofstadter, *loc. cit.*; Schlesinger, *op. cit.*, p. 615 y ss.; William E. Leuchtenburg, *Franklin D. Roosevelt and the New Deal, 1932-1940*, San Francisco, Calif.: Harper [and] Row, [c1963]: p. 326 y ss.

En este punto es pertinente recordar la forma en que Roosevelt gustaba de verse a sí mismo: como un deportista sagaz, siempre listo para improvisar sobre la marcha y adaptarse a las incidencias del *juego*:

Sin embargo, en su símil favorito, Roosevelt se veía como el mariscal de campo de un equipo de fútbol [estadounidense]. No podía decir cual sería su tercera jugada hasta que no se completara la segunda. “Si con esa jugada se ganan diez yardas --dijo en una conferencia de prensa en abril de 1933--, la jugada siguiente será distinta de lo planeado, que si hubiera pérdida. Creo que es la forma más fácil de explicarlo.”

Citado por Schlesinger en *La llegada del Nuevo Trato*, *op. cit.*, p. 186-187.

¹³ Vid. Frank Freidel, *Franklin D. Roosevelt; a rendezvous with destiny*, Boston, Little, Brown, c1990; p. 62-72.

Y fue precisamente durante la campaña electoral cuando comenzó a formarse las primeras nociones sobre las acciones que el momento exigía, al mismo tiempo que iba conformando el “consorcio de cerebros” [*brain trust*]. Era éste un grupo de políticos y académicos, unificados por la convicción de emprender acciones positivas para remediar la crítica situación del país, y al mismo tiempo muy divergentes respecto a cuáles debían ser tales acciones. De manera general pueden distinguirse cuatro grandes vertientes que confluyeron en la inspiración y gestiones del régimen de Roosevelt:

- 1) algunos demócratas liberales, como Lewis Douglas y Cordell Hull, que sin abandonar enteramente la tradición del *laissez faire* reconocían la necesidad de moderarla ante la gravedad de la depresión;
- 2) funcionarios y académicos preocupados por la cuestión agraria (inspirados en la tradición demócrata de William Jennings Bryan);
- 3) los representantes del liberalismo antimonopólico, capitaneados por Felix Frankfurter, académico de Harvard; y
- 4) el progresismo de Theodore Roosevelt y sus epígonos, representado en la vertiente derechista de Raymond Moley, y en la izquierdista de Rex Tugwell.¹⁴

Roosevelt y su equipo se vieron en la necesidad imperiosa de buscar inspiraciones y propuestas que pudiesen atraer al electorado. La intensa campaña electoral de 1932 estuvo marcada por ese empeño. Los discursos y promesas del candidato revelaban a cada paso que su decisión de atacar los problemas que devastaban a su pueblo era tan firme como confusas eran sus ideas sobre lo que debía hacer. Él y su equipo se debatían entre:

...dos líneas de acción estatal diferentes entre sí y posiblemente incompatibles. La una se desprende de la observación de que existe un desarrollo “excesivo” de la estructura industrial, que el establecimiento de nuevas plantas constituiría “un peligro”, y que la producción debe “ajustarse” al consumo. La otra queda sugerida por frases tales como “solucionar el problema del infraconsumo interior”; hacer “que la prosperidad sea uniforme”; que el “poder adquisitivo esté perfectamente distribuido”, y la que se refiere a una “declaración de derechos en el plano económico”. La primera supone la adopción de una economía retrógrada, basada en la restricción del comercio

¹⁴ Cfr. Arthur Schlesinger, *La llegada del Nuevo Trato*, p. 178 y ss; William E. Leuchtenburg, *Franklin D. Roosevelt and the New Deal*, 1932-1940, San Francisco, Harper [and] Row, [c1963]; p. 341 - 342.

y el establecimiento del monopolio controlado por el Estado. La segunda pone el acento en el logro de la justicia social y el triunfo sobre la pobreza.¹⁵

Thomas H. Eliot, un joven abogado que colaboró ampliamente en los aspectos obreros y sindicales de la administración Roosevelt, atestigua que existió una tensión constante entre aquellos colaboradores de Roosevelt, como Tugwell y Bernard Baruch, que proponían que el gobierno asumiera una dirección centralizada de la economía, y los seguidores del juez Louis Brandeis, que preferían evitar esa concentración del poder, dando mayores facultades de decisión a los gobiernos estatales.¹⁶

Los dilemas planteados a Roosevelt y sus asesores se prolongarían mucho más allá del período electoral. Los votantes se sintieron fuertemente atraídos por la imagen de político decidido y socialmente sensible que logró proyectar el candidato demócrata. Al contrastarse con el creciente desprestigio de Hoover y los republicanos, Roosevelt obtuvo una victoria mucho más fácil que la del proceso interno de su partido: le favoreció 57% del voto popular, en tanto que la votación por distritos le dio un margen aplastante de 472 a 59 sobre su contendiente.¹⁷ Como suele suceder en los asuntos humanos, el momento de la victoria fue solamente la inauguración de los retos más graves.

Germinación del nuevo trato

En su discurso de aceptación de la candidatura presidencial demócrata, Roosevelt deslizó una expresión que causaría un impacto insospechado entre sus partidarios y entre la prensa. El candidato dijo:

Yo les prometo, yo me prometo, un nuevo trato para el pueblo estadounidense... Denme su ayuda, no sólo para ganar votos, sino para ganar esta cruzada a fin de devolverle los Estados Unidos a su propio pueblo.¹⁸

¹⁵ Richard Hofstadter, *op. cit.*, p. 413-414.

¹⁶ *Vid.* Thomas H. Eliot, *Recollections of the New Deal; when the people mattered*, Boston, Northeastern University, 1992; p. 44.

¹⁷ Frank Freidel, *op. cit.*, p. 77-78.

¹⁸ Frank Freidel, *Franklin D. Roosevelt...*, p. 73. El término “nuevo trato” puede ser una combinación (consciente o no) del “trato justo” de Theodore Roosevelt con la “nueva libertad” de Woodrow Wilson. Es evidente que F.D. Roosevelt estaba familiarizado con la trayectoria de ambos presidentes demócratas. Sin embargo, los testimonios de la época no atribuyen ninguna importancia o intención especial al término, y coinciden en que su notoriedad se debió más bien al manejo sensacional que le dio la prensa.

¿De dónde tomaron inspiración Roosevelt y su *trust* de cerebros para formular las leyes y programas con que enfrentarían la gran depresión estadounidense? El examen de este punto nos depara poca sorpresa, si es que alguna. La administración Roosevelt recurrió, sobre todo:

- 1) a la reactualización, ampliación o adaptación de medidas ya ensayadas antes por gobiernos demócratas nacionales o estatales, y
- 2) a la influencia de corrientes y ejemplos europeos, como el socialismo de estado, del que encontramos ecos en Tugwell y en Douglas; o bien el solidarismo, que al menos en su terminología fue adoptado por R. Moley.

Apenas es necesario mencionar que, si bien algunos hombres de negocios y los políticos tradicionalistas acusaron a la administración Roosevelt de “gravitar hacia el marxismo”, tal acusación no tiene otro fundamento que la fobia e intolerancia de algunos sectores de la clase dominante contra todo lo que no fuese defensa puntual e inmediata de sus intereses. Todos los historiadores objetivos del período nos recuerdan que la debilidad del Partido Comunista (y de todo grupo marxista) en los Estados Unidos quedó demostrada por su incapacidad para atraer militantes incluso en los peores años de la gran depresión. Los jóvenes y heterodoxos funcionarios que operaron el nuevo trato tampoco simpatizaban con o siquiera conocían el marxismo. Su labor burocrática era abrumadora y no dejaba tiempo para el estudio, menos aún a hombres de una mentalidad práctica y ajena a los recovecos de la dialéctica.¹⁹

La hipótesis de influencias keynesianas en el nuevo trato merece un poco más de detenimiento. Ya se apuntó en el Capítulo 1 de esta investigación que Keynes no publicó la primera versión completa y sistemática de su teoría económica sino tres años después de haberse iniciado el nuevo trato. Roosevelt y Keynes tuvieron relación a través de cartas y de mensajes llevados por terceras personas, pero no se entrevistaron sino en mayo de 1934: más de un año después del arranque de los programas de Roosevelt. Testigos directos asientan, sin sombra de duda, que no hubo ningún entendimiento fructífero entre ambos. Por el contrario, Roosevelt manifestó perplejidad y la insinuación de disgusto por

¹⁹ Cfr. Schlesinger, *op.cit.*, 177-190; y Thomas H. Eliot, *op. cit.*, p. 14-15.

la actitud de instructor adoptada según él por Keynes. Según Arthur Schlesinger, Keynes comentó abiertamente a funcionarios y consejeros cercanos a Roosevelt sobre la relativa ignorancia del mandatario en cuestiones económicas. Todas las evidencias apoyan la afirmación de Schlesinger en el sentido de que el nuevo trato no respondió a la influencia de Keynes, sino que más bien preparó al gobierno y al pueblo estadounidense para aceptar dicha influencia más adelante.²⁰

En ese entonces Roosevelt no tenía entre sus compatriotas ningún economista de talla equivalente a la del británico Keynes, para concebir una reforma económica genuina. Predominaban los ortodoxos, renuentes a emprender experimentos radicales. Así pues, el presidente electo Roosevelt contó, para preparar las primeras acciones de su gobierno, con el ejemplo de sus predecesores demócratas, con su propia experiencia gubernativa, y con el consejo de sus asesores, algunos de los cuales conocían y aceptaban parcialmente las iniciativas de algunos autores europeos en torno a la reforma del sistema capitalista.

Algunas nociones generales, pero importantes, unificaban a este conglomerado político: la aceptación de que el declive económico se debía a causas internas, el diagnóstico de que la causa esencial era la sobreproducción capitalista, la convicción de auxiliar a la población trabajadora aliviando el desempleo, elevando los salarios y los precios de los productos básicos; en fin: el compromiso de emplear a fondo la autoridad del gobierno federal para experimentar con programas que permitiesen regular y dirigir el funcionamiento de la planta productiva, así como del mercado y las finanzas.

Tras ganar la elección, Roosevelt se concentró en preparar su plan de gobierno, sustrayéndose tanto como pudo de la atención periodística. No le convenía en ese momento revelar detalles que predispusieran a los congresistas, y menos aún dar motivo de crítica o acción a los conservadores que abundaban en ambos partidos. En ese lapso, creía posible provocar una recuperación rápida y duradera de la prosperidad mediante una limitada acción gubernamental. Respecto a la supuesta capacidad de “auto-regulación” de la economía, sus diferencias con la política de Hoover eran de grado, no de principio. En el plano más general, pensaba dedicar algunos meses a impulsar la recuperación

²⁰ Cfr. Alma L. Parra, *et.al.*, **EUA. Síntesis de su historia**, t. 10, p. 187-190; Hofstadter, *op. cit.*, p. 414-415; y Schlesinger, **La política del cataclismo**, México, UTEHA, 1968, p. 380-387.

económica, para después dedicarse en el mediano y largo plazo a reformas que evitaran un nuevo desastre y que dieran mayor seguridad a la sociedad.

El día de su toma de posesión, 4 de marzo de 1933, Roosevelt produjo una de las piezas oratorias más recordadas en la historia estadounidense. Utilizó metáforas emotivas e incluso aludió a la posibilidad de que tuviese que solicitar poderes extraordinarios de tiempo de guerra para enfrentar la emergencia económico-social. En este punto, no se inspiraba en los furros belicistas de sus contemporáneos Hitler y Mussolini, sino en los amplios poderes de regulación económica que llegó a tener el presidente W. Wilson. El dramatismo de su mensaje era un buen indicativo de la trascendencia del proceso que estaba por iniciarse:

Detrás de la analogía con la guerra estaba el hecho vital de que en los Estados Unidos, la mayor economía industrial del mundo, sólo el gobierno federal poseía el poder económico masivo para endeudarse, gravar, gastar y regular todo lo que fuera necesario a fin de estimular la recuperación económica. Tal poder sólo se había ejercido durante la primera guerra mundial por el gobierno. Previamente, en la era progresista, y después en los republicanos años veinte, el poder se había usado escasamente, apenas más allá de su función de policía.²¹

El nuevo trato y sus primeros cien días

Es obvio que para nuestro tema central, la elaboración del Plan Sexenal en México, sólo interesa tener en cuenta los sucesos de los primeros meses, el impulso inaugural, del nuevo trato. Historiadores como Schlesinger y Richard Hofstadter han afirmado, a partir de estudios eruditos sobre la gestión presidencial de Roosevelt, que su primer cuatrienio presidencial se divide en dos grandes etapas: el “primer” y el “segundo” nuevo trato.²² De manera esquemática, la caracterización de tales segmentos es la siguiente:

²¹ Frank Freidel, **Franklin D. Roosevelt...**, p. 94. [La traducción es mía: MCG]

²² Cfr. Hofstadter, *op.cit.*, p. 415-422; y Schlesinger, **La llegada del Nuevo Trato**, p. 173-174 y ss.

La clasificación de un “primer” y “segundo” nuevo trato ha sido discutida o matizada por autores como Thomas Eliot, quienes sostienen que el propio Roosevelt no establecía distinciones teóricas ni se preocupaba por fundamentar sus decisiones de acuerdo con esquemas doctrinarios. Sin embargo, esta actitud del mandatario no impide en modo alguno que los historiadores examinen su trayectoria gubernativa a posteriori. El propio Eliot reconoce que sí hubo diferencias apreciables, aunque carecieran de fundamentación precisa, entre las dos etapas del primer período presidencial de Roosevelt.

- 1) Durante la primera etapa predominó la tendencia favorable al ajuste de la producción a la capacidad de consumo, con tendencia a la creación de un monopolio de Estado. Este período abarca de la toma de posesión, en marzo de 1933, hasta la primavera de 1935.
- 2) Durante la segunda adquirió más fuerza el grupo que postulaba una nueva constitución del orden económico para el logro de una justicia social. Esta tendencia prevaleció a partir de mediados de 1935, y hasta que “las energías reformistas de la nación se agotaron”.

Tan pronto se lee con algún cuidado esta clasificación, se desprende de ella un primer apuntamiento. En la época en que se concibió y preparó el programa del gobierno mexicano para el período 1934-1940, no existía en los Estados Unidos un referente que pudiese ser tomado como ejemplo. La administración Roosevelt estaba totalmente enfrascada en el problema de aliviar los padecimientos de su pueblo y reanimar su economía nacional. No fue sino hasta mucho tiempo después que comenzó a plantearse como posibilidad la meta de adaptar la experiencia planificadora de su participación en la primera guerra mundial a un contexto de depresión económica en tiempo de paz. Nuevamente, se refuerza aquí la imagen de audacia que nos dan aquellos mexicanos que intentaron el ejercicio de planificación de 1933.

*

Al tomar posesión, Roosevelt procedió de inmediato a ejecutar las acciones que había cavilado durante el interregno: convocar a un periodo especial de sesiones del Congreso, decretar un asueto bancario y restablecer algunas disposiciones de la Ley de Negocios con el Enemigo (de la gran guerra) para controlar las exportaciones de oro. Los testigos de la época recuerdan el ambiente de catástrofe que permeaba a la opinión pública estadounidense y el efecto esperanzador, casi mágico, que tuvo el discurso de toma de posesión de Roosevelt.²³

El asueto bancario dio tiempo a los colaboradores de Roosevelt para preparar la nueva legislación. El secretario del Tesoro William Woodin recibió el encargo de

²³ Por ejemplo: Thomas H. Eliot, *Recollections of the New Deal...*, op.cit. p. 33.

preparar una ley bancaria de urgencia para presentarla en la nueva sesión del congreso. Este proyecto fue abordado en el período legislativo más intenso que se recuerde en la historia de los Estados Unidos. Los historiadores lo recuerdan como los “cien días de Roosevelt”. La legislación que se discutió y aprobó en ese lapso formó la quintaesencia del primer nuevo trato. Conviene recordar puntualmente las leyes y decretos promulgados:

- 9 de marzo: Ley Bancaria de Emergencia (*Emergency Banking Act*).
- 20 de marzo: Ley de Economía (*Economy Act*).
- 31 de marzo: creación del Cuerpo Civil de Conservación
(*Civil Conservation Corps*).
- 19 de abril: abandono del patrón oro.
- 12 de mayo: Ley Federal de Socorros de Urgencia
(*Federal Emergency Relief Act - FERA*); y
Ley de Hipotecas Agrícolas de Urgencia.
- 18 de mayo: Ley de Administración del Valle del Tennessee
(*Tennessee Valley Administration Act*).
- 27 de mayo: Ley de Valores.
- 5 de junio: derogación de la cláusula de oro en contratos públicos y privados.
- 6 de junio: Ley del Sistema Nacional contra el Desempleo
(*National Unemployment System Act*)
- 13 de junio: Ley de Préstamos a Propietarios de Casas
(*Home Owners Refinancing Act*)
- 16 de junio: Ley Nacional de Recuperación Industrial
(*National Industrial Recovery Act - NIRA*);
Ley Bancaria Glass-Steagall;
Ley de Crédito Agrícola (*Farm Credit Act*); y
Ley de Coordinación Ferroviaria.²⁴

²⁴ Cfr. Arthur Schlesinger, **La llegada del Nuevo Trato**, p. 19-20; Willi P. Adams, **Los Estados Unidos de América**, *op. cit.* p. 305; Alma Luisa Parra, *et al.*, **EUA. Síntesis de su historia**, *op.cit.*, t. 10, p. 168; Harry Barnes, *op. cit.*, p. 818-819.

Como se observa fácilmente, el impulso inicial del nuevo trato abarcó una amplia gama de asuntos, que por entonces se consideraron los más urgentes para enfrentar y superar la emergencia generada por los ciclos depresivos de la economía. En una visión panorámica, la gestión de Roosevelt tuvo como temas esenciales los siguientes: el ajuste del presupuesto federal; la reforma financiera, monetaria y bursátil; la expansión del aparato burocrático para atacar una problemática en proceso de crecimiento y complicación; la reversión del desempleo y otros padecimientos de la clase obrera; la cuestión sindical; los asuntos agrarios; el bienestar y asistencia social, y las relaciones exteriores. Atender una agenda tan abultada como urgente requirió, desde luego, un conjunto de operaciones político-jurídicas de primera magnitud. Es indispensable reseñar con brevedad cada aspecto para poder apreciar adecuadamente la totalidad.

*

En la cuestión presupuestaria, el espíritu conservador de Roosevelt y sus consejeros clave era perfectamente conocido en su época: Lewis Douglas, director del presupuesto, se contaba entre los más ardientes enemigos del déficit. La plataforma electoral demócrata de 1932 estaba muy lejos de las recomendaciones keynesianas sobre la necesidad de ampliar el gasto público para estimular las actividades económicas. Las innovaciones del nuevo trato en este renglón se produjeron a pesar de los deseos del nuevo mandatario de evitar el déficit, equivalente a 2.7 mil millones de dólares, arrastrado por la administración Hoover.²⁵

La Ley de Economía dispuso la reducción de gastos federales en sueldos y prestaciones. Los recortes presupuestarios fueron severos. Douglas eliminó dependencias burocráticas menores y suprimió la ayuda directa a los hombres de negocios. El gasto de defensa bajó de US \$ 752 millones a US \$ 531 millones entre 1932 y 1934, si bien se complementó con algunos programas de emergencia. Las aportaciones para investigación científica no recuperaron su nivel de 1931 sino hasta 1940. Las pensiones a jubilados y similares se redujeron en más de 25%. Por motivos político-electorales, el Congreso

A fin de economizar espacio y ganar claridad en mi resumen, he optado por referirme en lo sucesivo a las leyes y organismos del nuevo trato por sus siglas originales en inglés.

²⁵ Cfr. Kolko, *op.cit.*, p. 151-152; y Freidel, *op.cit.*, p. 139.

obligó al presidente a ampliar el gasto en pensiones por US \$100 millones. Aún así, la reducción total en este renglón alcanzó el 40% entre los años fiscales de 1932 y 1934.

Encontramos una convicción menos tradicionalista con respecto a la forma de allegarse los recursos fiscales que sostuvieran el presupuesto federal. Roosevelt pensaba en el impuesto personal sobre la renta como un recurso para reducir “los efectos perturbadores de las grandes herencias de la riqueza y del poder.” Igualmente, consideraba necesario graduar las tasas del impuesto corporativo sobre la renta de manera que se redujera la carga sobre las empresas modestas, indispensables para conservar la competencia. Al abolir la prohibición contra las bebidas alcohólicas, se aprovechó la oportunidad para aumentar los ingresos fiscales gravándolas con un nuevo impuesto.

Pese a que Roosevelt creía firmemente en el principio del balance presupuestal, y pese a los esfuerzos del director de presupuesto, Lewis Douglas, las enormes necesidades de la recuperación obligaron al presidente a alejarse posteriormente de tal conservadurismo, para disgusto de los capitalistas y del propio Douglas, quien terminó por ser relevado de su puesto y más tarde se convirtió en un notorio crítico del nuevo trato.²⁶ En cualquier caso, durante los años treinta Roosevelt mantuvo el déficit presupuestario por debajo del 4% del producto nacional bruto estadounidense, cifra que representa un nivel notoriamente menor a las recomendaciones de Keynes.²⁷

*

Cuando Roosevelt asumió el poder el sistema bancario estaba sumido en el más negro desorden y descrédito: se decretó un asueto bancario de cuatro días, que se prolongó en total por una semana. Roosevelt consideraba que ése era el problema más urgente, y que podía superarse sobre la base de la recuperación de la confianza del público. El asueto permitió emitir la Ley Bancaria de Emergencia, que amplió los poderes

²⁶ Es interesante hacer notar que para los ortodoxos como Douglas y para los voceros del “gran capital” toda propuesta en favor de la ampliación del déficit presupuestario resutaba inaceptablemente “paralela al sistema soviético”. Douglas llegaría a escribir a Roosevelt:

Una palabra más que pueda traer de nuevo, entre la niebla del pasado, un recuerdo de los días en que fui su paciente director del Presupuesto. Espero sinceramente que esté dispuesto a lograr un verdadero equilibrio del presupuesto, porque creo que de esto depende no sólo su sitio en la historia sino posiblemente la suerte inmediata de la civilización occidental...

Citado por Schlesinger en *La Llegada del Nuevo Trato*, *op. cit.*, p. 281.

²⁷ W.P. Adams, *op. cit.*, p. 309-310.

del sistema de la Reserva Federal, dependencia del gobierno que determinó cuáles bancos eran irrecuperables y vigiló la reapertura de los demás. Para concluir el asueto bancario, Roosevelt difundió la primera de sus famosas “charlas junto a la chimenea” radiofónicas, informando al pueblo que los bancos abrirían nuevamente sus puertas y que no había riesgo alguno en depositarles fondos. El pueblo creyó en sus palabras y la crisis bancaria se solucionó con sorprendente rapidez.²⁸

La ampliación de la autoridad federal sobre los bancos estableció la pauta para la reforma financiera, monetaria y bursátil. El sentimiento popular en contra de los grandes financieros y especuladores de bolsa era fuerte. El Senado encargó a uno de sus consejeros, el abogado Ferdinand Pecora, una investigación exhaustiva sobre los abusos, tácticas desleales y formas de evasión fiscal que se rumoraban. Pecora trabajó más de un año: poco a poco fue poniendo al descubierto que en verdad los grandes capitalistas se habían enriquecido a costa de la ciudadanía en general, y del erario. La Ley de Valores y la Glass-Steagall respondieron a la aspiración de impedir los abusos de inversionistas y empresarios mediante una intervención activa del poder ejecutivo federal. Sobre estos códigos escribió el historiador de la economía Harry Barnes:

...concedía mayor independencia al *Federal Reserve Board* y contenía provisiones para una vigilancia más estrecha de la Federal Reserve sobre los préstamos otorgados con el objeto de especular en la bolsa, para divorciar las afiliadas especulativas de los bancos nacionales, para la legalización de la rama bancaria y para una limitada garantía de los depósitos bancarios. Aunque limitó ligeramente la posibilidad de especular en valores privados, facilitaba todavía más la especulación en los gubernamentales.²⁹

Esta legislación general sobre los bancos y el mercado bursátil fue complementada con otros códigos y decretos. Se estableció un registro obligatorio de acciones bursátiles para todas las corporaciones a través de la Comisión Federal de Comercio (*Federal Commerce Commission - RCC*). Con la Ley de Préstamos a Propietarios de Casas (*Home Owners Refinancing Act*), se procuró evitar el desplome del mercado de bienes raíces. La Ley de Crédito Agrícola (*Farm Credit Act*), ordenó ayuda de emergencia a los propietarios rurales, junto a la proporcionada por los Bancos Federales de Tierras. La

²⁸ Cfr. Barnes, *op. cit.*, p. 815-816; y W.P. Adams, *op. cit.*, p. 306.

²⁹ Barnes, *loc.cit.*

Corporación de Reconstrucción Financiera (*RFC*), creada por Hoover y los republicanos, fue dotada con más fondos y ya no se limitó a rescatar de la bancarrota a algunos bancos aislados, sino que emprendió grandes inversiones gubernamentales en actividades financieras, agrícolas, ferroviarias y de obras públicas.³⁰

Cuando la administración Roosevelt abandonó el patrón oro y devaluó el dólar en abril de 1933 causó una gran sensación en la prensa y entre los observadores extranjeros. Con sus medidas mejoró la competitividad de las mercancías de los Estados Unidos, y atrajo reservas al Departamento del Tesoro. Pero detrás de estas decisiones y resultados no había ninguna teoría novedosa coherente. El presidente prestó poca atención a los detalles técnicos, y evitaba guiarse permanentemente por alguno de sus consejeros. Su gobierno enfrentaba la emergencia y al mismo tiempo ampliaba la actuación de su autoridad. Lo que más quería, y por cierto logró, era sacudirse el control que los banqueros de Nueva York ejercían sobre la política monetaria a través de Benjamin Strong y el Banco de la Reserva Federal.³¹

*

Al instalarse en la Casa Blanca de Washington D.C., Franklin D. Roosevelt y su consorcio de cerebros evidentemente comprendían que la amplitud y profundidad de los problemas derivados de la gran depresión económica habían rebasado notoriamente la capacidad del aparato burocrático federal que debían dirigir. Una de sus contribuciones político-sociales más recordadas fue precisamente la creación de un gran conglomerado de nuevos programas y dependencias, concebidos para encargarse de aspectos concretos de la coyuntura. Durante 1933 se crearon, entre otras: la Administración para la Recuperación Nacional (*National Recovery Administration - NRA*), la Administración de Obras Públicas (*Public Works Administration - PWA*), la Administración de Ajuste Agrícola (*AAA*), la Autoridad del Valle del Tenesí (*Tennessee Valley Authority - TVA*) y la Administración Federal de Asistencia Urgente (*FERA*). Paralelamente, se adaptaron a las metas del nuevo trato algunos organismos que ya funcionaban bajo la autoridad del presidente Hoover: por ejemplo, la Corporación de Reconstrucción Financiera (*RFC*), o

³⁰ Alma L. Parra, *op. cit.*, t. 10, p. 169.

³¹ Arthur Schlesinger, **La llegada del Nuevo Trato**, p. 237.

la Comisión de Comercio Interestatal (*Interstate Commerce Commission - ICC*), para supervisar a los monopolios del transporte y las tarifas ferrocarrileras.³²

La *NRA* fue un derivado directo de la Ley Nacional de Recuperación Industrial, uno de los códigos a los que el propio Roosevelt concedía mayor importancia para el arranque de su nuevo trato. El proyecto de ley correspondiente proclamaba su intención de lograr una “acción cooperativa” entre los integrantes de la planta productiva industrial, a fin de reanimarla de manera coordinada con un gran programa de obras públicas. Según comenta el historiador Colin Gordon, se trataba de un esfuerzo por replantear y superar conflictos estructurales de larga tradición en el capitalismo norteamericano:

Para cada industria y compañía en particular, la crisis de competencia tenía su raíz en distintos problemas económicos y políticos. Antes y después de 1929, la mayoría definía sus objetivos y estrategias con criterios muy estrechos, buscando la sanción política de sus propias soluciones organizativas, pero resintiendo tanto los esfuerzos similares de otros como los costos de experimentos regulatorios más amplios. En esta atmósfera de competencia inmisericorde y ansiedad política inmediatista casi universales, el único terreno común parecía ser una ley federal que diera instrumentos políticos y legales a los esfuerzos de organización industrial, pero dejando los detalles de dichos esfuerzos a las propias industrias: la Ley Nacional de Recuperación Industrial de 1933.³³

El secretario del Interior de la administración Roosevelt, Harold Ickes, afirmó que en el verano de 1933 los empresarios suplicaban la intervención regulatoria del gobierno. Querían librarse de la presión de las caducas leyes antimonopólicas, al mismo tiempo que establecían, por concertación, nuevas reglas del juego competitivo: concebidas por ellos mismos, pero reforzadas decisivamente por la autoridad federal. Parecían convencidos de que, cualesquiera que fuesen los defectos de la regulación, vendrían a ser menos perniciosos que el caos competitivo: resultaba ya indispensable una estructura de asociación de los negocios industriales con los obreros sindicalizados y el Gobierno.

Tres conjuntos de legisladores y asesores del nuevo trato confluyeron en la elaboración de la ley: los colaboradores presidenciales Moley y Tugwell, el poderoso partidario del sindicalismo Robert Wagner, y el defensor de las prestaciones laborales

³² Cfr. *Reseña de la historia de los Estados Unidos*, p. 258 y ss.; W.P. Adams, *op. cit.*, p. 305 y ss.

³³ Colin Gordon, *New deals; business, labor, and politics in America, 1920-1935*, Cambridge, Cambridge University, 1994; p. 86. [La traducción es mía: MCG]

Hugo Black. El código fue puesto en vigor en junio de 1933, y enseguida se crearon las dos dependencias encargadas de operarlo: la *NRA*, encargada de supervisar la elaboración y funcionamiento de los nuevos códigos de competencia empresarial; y la Administración de Obras Públicas (*PWA*), creada para ejecutar un gran programa de inversión en obras tales como carreteras, puentes, sistemas hidráulicos, edificios públicos y buques de guerra para dar empleo a millones de estadounidenses.³⁴

El nacimiento de la *NRA* despertó grandes expectativas. Sus administradores promovieron una campaña de elaboración y observancia voluntaria de nuevos códigos de competencia industrial, simbolizada por un águila azul que ha quedado como uno de los íconos memorables del periodo. Esta moderna cruzada incluía el esfuerzo por controlar los precios al consumidor en beneficio de la población. Algunos allegados de Roosevelt la consideraban incluso como el punto de partida de la ya próxima planificación del desarrollo industrial, misma que corregiría la tendencia a la excesiva concentración urbana de las fábricas.

Sin embargo, la tarea resultó aún más compleja de lo previsto, y sus resultados estuvieron lejos de lo anhelado. La clasificación y jurisdicción de los códigos tropezó con numerosos detalles inconvenientes. La prisa burocrática por cumplir con la promulgación de los códigos llevó a la *NRA* a elaborar códigos separados para algunas empresas disidentes. El recurso fue prontamente aprovechado por otras empresas, que maniobraban para obtener códigos específicos y acomodados a su conveniencia. El intento de regulación de los precios no satisfizo ni a los empresarios ni a los consumidores. Las cláusulas referentes a derechos laborales tampoco obtuvieron el consenso requerido. Las facultades de control que teóricamente poseía la *NRA* y sus consejos de cada ramo industrial rara vez operaron en la realidad.

³⁴ Cfr. Alma L. Parra, *et. al, op. cit.*, t. 10, p. 172; y Schlesinger, **La llegada del Nuevo Trato**, p. 102-103.

Schlesinger relata que Roosevelt propuso al general retirado Hugh Johnson como titular de la *NRA*, pero esto acarreó dificultades inmediatas. Johnson consideraba que los aspectos industriales y de obras públicas de la nueva ley (*NIRA*) eran inseparables, y por lo tanto sólo a regañadientes aceptó un puesto en que sólo tenía autoridad sobre los primeros. Johnson trató de ejercer su puesto como una instancia de negociación de acuerdos industriales, y nunca ejerció las facultades de concesión de permisos que la ley le otorgaba. Ese factor, junto con su alcoholismo y la grave complejidad de las tareas por realizar, le condujeron al fracaso.

En contra de sus propósitos iniciales, la *NRA* se convirtió en un mecanismo por el cual las grandes empresas de cada ramo impusieron condiciones de competencia a las medianas y pequeñas. Cuando Roosevelt y los administradores de la nueva corporación trataron de sobreponer su autoridad a los intereses industriales específicos, enfrentaron una resistencia vigorosa que derivó en la declaración de inconstitucionalidad de la ley *NIRA* por parte de la Suprema Corte de los Estados Unidos. Harry Barnes resume acertadamente las conclusiones de los investigadores actuales cuando comenta:

A pesar de la convicción general, la *NIRA* no constituyó una victoria del gobierno sobre los hombres de negocios, sino, por el contrario, una sumisión a los mismos, abandonando la lucha de 70 años por evitar el control de los negocios sobre la industria americana.³⁵

Como se detalló anteriormente, la construcción de infraestructura prevista por la *NIRA* quedó a cargo de la Administración de Obras Públicas (*PWA*), creada en junio de 1933, al igual que la *NRA*. Se le otorgaron facultades amplias y diversas: para iniciar sus propios programas de construcción; para asignar fondos con los cuales otras dependencias federales llevaran a las obras; para ofrecer préstamos y concesiones a gobiernos estatales a fin de edificar obras no federales, y por algún tiempo pudo hacer préstamos a ciertas corporaciones privadas. Por lo regular, funcionó a través de contratistas privados. La *PWA* tropezó con la relativa ausencia de programas específicos de construcción, y con trabas reglamentarias: en consecuencia, tuvo que limitarse a ejecutar proyectos federales ya existentes o bien esperar largos meses a que se elaborasen los planes de ingeniería indispensables.³⁶

Uno de los “experimentos” más interesantes y memorables del nuevo trato fue su tentativa de brindar una asistencia y reconstrucción integrales a una extensa región que comprendía partes de los estados de Kentucky, Virginia, Carolina del Norte, Georgia, Alabama y Tennessee que había sido assolada tanto por la depresión económica como por las sequías. Para ella se dictó un decreto especial y se formó una organización específica:

³⁵ Harry Barnes, *op. cit.*, 817.

³⁶ Con los fondos y programas de la *PWA* durante sus dos primeros años de funcionamiento, se inició la reconstrucción de la Marina: los portaviones *Yorktown* y *Enterprise*, cuatro cruceros, cuatro grandes destructores y numerosos barcos de menor tamaño, submarinos, aviones, motores, e instrumentos navales. Este uso militar de la *PWA* se suspendió en 1935 por decisión del Congreso. *Vid.*: Arthur Schlesinger, **La llegada del Nuevo Trato**, p. 271 - 277.

la Autoridad del Valle del Tennessee (*Tennessee Valley Authority - TVA*). Este es uno de los casos en que el presidente Roosevelt demostró tener entendimiento integral del problema que enfrentaba, e impulsó una solución que abarcara armónicamente los factores económicos, sociales y políticos esenciales, mediante la creación de:

...una corporación investida con el poder del gobierno, pero poseedora de la flexibilidad e iniciativa de una empresa privada, [...] con el gran deber de planear el uso, conservación y desarrollo adecuados de los recursos naturales de la cuenca del río Tennessee y el territorio vecino, para el bienestar social y económico de toda la nación.³⁷

La *TVA* resultó uno de los éxitos más significativos de Roosevelt, contribuyendo decisivamente a transformar el valle del Tenesí de zona agrícola subdesarrollada en zona agroindustrial razonablemente próspera. Sin embargo, se trataba de un programa regional, y su impacto nacional fue solamente propagandístico. De las organizaciones creadas por Roosevelt para atender a sectores específicos de la población, o de la asistencia social en general, nos ocuparemos en los apartados correspondientes

*

La clase obrera resintió gravemente los efectos de la gran depresión, principalmente a través de su empobrecimiento y del desempleo masivo que ya anteriormente describimos. La administración Hoover había estado poco dispuesta y menos preparada para afrontar las secuelas sociales de la depresión: no contaba siquiera con un conocimiento exacto y veraz sobre la magnitud del problema.³⁸ La nueva titular del Departamento del Trabajo, Frances Perkins, los legisladores obreristas del Partido Demócrata, como Hugo Black y Robert Wagner, así como un gran conjunto de jóvenes abogados con espíritu reformista se comprometieron en la ardua labor de buscar remedios rápidos y eficaces para la situación de las mayorías trabajadoras. En agosto de 1933

³⁷ Alma L. Parra, et al., *EUA. Síntesis de su historia*, t. 10, p. 174; *apud.* Franklin D. Roosevelt, **The public papers and addresses of Franklin D. Roosevelt with a special introductory and explanatory note by president Roosevelt**, Nueva York, Russell & Russell, 1966; v. 2, p. 122.

³⁸ Thomas H. Eliot asegura que bajo la administración Hoover el Departamento del Trabajo cayó en una notoria ineficiencia, y que la Dirección de Estadísticas Laborales publicaba informes poco confiables o simplemente falsos. Frances Perkins, primera mujer en ocupar un puesto titular en un gabinete presidencial estadounidense, obtuvo la cartera del Trabajo de la administración Roosevelt en gran parte por su labor de denuncia de tales falsedades desde su puesto como Comisionada de la Industria en el estado de Nueva York. *Vid.* Thomas H. Eliot, **Recollections of the New Deal...**, p. 49.

Roosevelt y su equipo anunciaron otro llamativo parto burocrático: esta vez, el de una Junta Nacional de Relaciones Laborales (*National Labor Relations Board*), bajo la dirección del senador Wagner.

Nuevamente, los autores del nuevo trato recurrieron a la experiencia histórica propia para reactualizar medidas y programas ya ensayados anteriormente, o para desarrollar un nuevo paso en la misma dirección ya apuntada por gobiernos anteriores. La política laboral de Roosevelt se desarrolló en dos renglones complementarios: por una parte, el esfuerzo para ampliar las oportunidades de empleo y mejorar en lo posible los salarios, planteando la idea de crear un seguro nacional contra el desempleo; por el otro, el apoyo al movimiento sindical. En el primer caso, se dictó la Ley del Sistema Nacional contra el Desempleo (*National Unemployment System Act*), que estipulaba la creación de un conjunto de bolsas federales de trabajo en coordinadas con los gobiernos estatales: en el mismo sentido, la *NRA* y las demás organizaciones características del nuevo trato tuvieron como una de sus prioridades la creación de empleos.³⁹

La cuestión sindical fue abordada inicialmente por la cláusula 7-a de la ley *NIRA*, que expresamente apoyaba el derecho de los trabajadores asalariados para organizarse libremente en sindicatos y, a través de ellos, recurrir a todas las formas legales de lucha en defensa de su situación laboral y su nivel de vida. Pocas medidas del nuevo trato despertaron al mismo tiempo tantas esperanzas y tanta oposición.

El movimiento sindical estadounidense no lograba sobreponerse a sus deficiencias tradicionales, como el individualismo, el gremialismo, y la susceptibilidad ante la fuerte intimidación que los patronos mantenían continuamente en su contra. Por lo mismo, había experimentado un retroceso notorio durante la gran depresión.⁴⁰ Bajo el nuevo trato, el

³⁹ Barnes, *op. cit.*, p. 819 y ss; Thomas H. Elliot, *op. cit.*, p. 73 y ss. Harry Hopkins, uno de los funcionarios prominentes durante todo el mandato de Roosevelt, expresó la “fe obrerista” del nuevo trato en términos muy entusiastas:

El fin del Gobierno consiste en permitir que el pueblo, los individuos, vivan una vida más abundante, y el Gobierno no tiene otro propósito que cuidar que el pueblo viva dentro de esos límites. Hay un nuevo día, es éste, y Roosevelt es su jefe.

Citado por: Schlesinger, **La política del cataclismo**, p. 339.

⁴⁰ Para un panorama del movimiento obrero estadounidense y sus problemas en el período entre las dos guerra mundiales *cfr.* Kolko, *op. cit.*, 163 y ss.; y David Milton, *The politics of U.S. labor; from the great depression to the New Deal*, New York; Monthly Review, [c1982]; *passim*.

movimiento obrero superó la visión limitada de los intereses gremiales, representada por la Federación Estadounidense del Trabajo (*American Federation of Labor - AFL*). Se inició un ascenso de los sindicatos nacionales por ramo de industria que desembocaría en la creación de una nueva central: el Congreso de Organizaciones Industriales (*Congress of Industrial Organizations - CIO*), en 1935.⁴¹ Ésta se integró a una coalición política que, dirigida por el presidente Roosevelt, logró unificarse bajo el propósito de reivindicar el derecho social a demandar mejoras económicas colectivas.

A raíz de la promulgación de la ley *NIRA* se dió un aumento de los conflictos obrero-patronales y los movimientos de huelga, mismo que los capitalistas, el Partido Republicano y gran parte de la prensa denunció con horror. Algunos de los paros laborales tuvieron repercusión nacional, como el de los transportistas del estado de Minnesota en mayo y junio de 1934, o el de los estibadores de San Francisco, California, en julio siguiente. Pese a la hostilidad de los capitalistas y la desconfianza de las clases medias, Roosevelt consideraba al movimiento obrero un elemento indispensable para lograr un equilibrio adecuado en las relaciones capitalistas de trabajo.⁴²

Tras meses y años de esfuerzos y choques, a veces sangrientos, el renovado sindicalismo estadounidense logró algunas de sus reivindicaciones importantes, como el reconocimiento pleno de la validez legal de su existencia y tácticas, así como la mejoría en las condiciones de trabajo y de vida de algunas franjas de la clase obrera. Si bien diversos empresarios e inversionistas mantuvieron invariable su acérrima enemistad a los sindicatos, ello no implica que el fortalecimiento laborista pusiera en riesgo el sistema de propiedad y ganancias privadas. Los estudiosos actuales del sindicalismo, como Colin Gordon, han demostrado prolijamente que, al lograrse un nuevo equilibrio entre el sindicalismo institucionalizado y las grandes empresas estadounidenses, las normas y prestaciones laborales servían como un excelente medio para regular las condiciones de competencia en un ámbito industrial determinado. Gabriel Kolko lo ha resumido con elocuencia:

⁴¹ No pierdo de vista la importancia de la Ley Nacional de Relaciones Laborales (también llamada Ley Wagner-Lewis), pero ésta no se promulgó sino en julio de 1935: demasiado tarde para que tuviese influencia de ninguna clase sobre la elaboración de los proyectos cardenistas.

⁴² Frank Freidel, *op. cit.*, p. 137 - 138.

La economía de una industria no controla necesariamente la propensión de los trabajadores a la huelga, aunque lo haya logrado en algunos casos, pero con seguridad ha definido lo que aquéllos han logrado con su esfuerzos y, frecuentemente, con su heroísmo. Las tácticas e ideologías de la operación sindical invariablemente brotan de esas limitantes económicas, no las crean. Se vea con regocijo o con dolor, el hecho es que los sindicatos estadounidenses han encontrado infinitamente más fácil acomodarse al capitalismo, y hasta apoyar en la administración de sus mismas industrias, que reemplazarlo. Dado el conservadurismo de la mayor parte de los líderes sindicales, esto no causa sorpresa, pero esto vale tanto para los sindicalistas socialistas como para los capitalistas. El pragmatismo y la aquiescencia pasiva a una órbita estrecha de interés son mucho más característicos de los sindicatos que cualquier ideología seria.⁴³

*

En lo que toca a los asuntos agrarios, conviene recordar que las cifras de desempleo que normalmente impresionan a los historiadores actuales se refieren a la industria y los negocios. Debe recordarse que la agricultura estadounidense ya estaba en problemas con anterioridad a la detonación del crack. Este ramo constituía un asunto de primera magnitud política. Los congresistas de los estados del Medio Oeste presionaban clamorosamente en pos de soluciones. Para atenderlos, Roosevelt nombró en el Departamento de Agricultura a Henry A. Wallace, destacado innovador tanto en la labor misma del campo como en publicaciones especializadas sobre el tema. Al mismo tiempo, dio vida a la Administración del Ajuste Agrícola (*AAA*), la cual provocó inquietud y polémica con su programa para reducir la producción agropecuaria.⁴⁴

La medida de reducir, o incluso destruir, las cosechas se dirigía a elevar los precios al consumidor mediante el abatimiento de la oferta: además, se estableció la Corporación de Crédito Mercantil, que usaría fondos de la Corporación Financiera de Reconstrucción (*RFC*) para apoyar los precios de productos agrícolas. Simultáneamente, y enfrentando la lacerante paradoja de que tantos millones subsistiesen mal vestidos y mal nutridos mientras existían enormes excedentes de producción almacenados inútilmente, Roosevelt decidió iniciar un programa de abastecimiento que corrigiera la situación.

⁴³ Gabriel Kolko, *op. cit.*, p. 158. [La traducción es mía: MCG]

⁴⁴ Thomas H. Eliot, *Recollections of the New Deal...*, p. 41- 42.

Este renglón fue uno de los que mejor funcionaron en el nuevo trato. Si bien tomó dos o tres años el cosechar resultados, los precios aumentaron en dos tercios, el aumento de los ingresos agrícolas brutos sobrepasaría el 50%, y se abatió en más de mil millones de dólares el monto de las deudas bancarias de los granjeros, que durante años habían dejado una estela de frustración y desgracia en el agro norteamericano, perjudicando de paso a bancos y compañías de seguros. No faltaron los funcionarios y asesores entusiastas, como el economista Mordencai Ezekiel, que se referían al ajuste agrícola como “el experimento aislado de planificación económica más importante en condiciones capitalistas que se haya realizado por una democracia en tiempo de paz”. Sin embargo, ya tendremos tiempo de ver que las ilusiones de planificación no tomaron mucho vuelo en esta etapa.⁴⁵

*

El bienestar de las clases trabajadoras, así como la atención para los desempleados y demás “víctimas de las crueldades del capitalismo”, no se consideraban asunto esencial del poder ejecutivo federal estadounidense: al menos, no antes de que Franklin D. Roosevelt fuese el señor de la Casa Blanca.⁴⁶ La seguridad social tenía algunos antecedentes aislados: un puñado de empresas privadas ofrecían prestaciones temporales de despido a algunos de sus empleados; el estado de Wisconsin había hecho obligatorio por ley el seguro de desempleo. La gravedad y extensión del empobrecimiento generado por la gran depresión fueron imponiendo por sí solas la necesidad de que se diera una gran respuesta federal, en vez de un conglomerado de esfuerzos empresariales o estatales, que estaban mostrando su escasa o nula fertilidad.⁴⁷

⁴⁵ Arthur Schlesinger, *La llegada del Nuevo Trato*, p. 38 a 43, y 67.

⁴⁶ Para ser exactos, Schlesinger nos recuerda que en julio de 1932 se había aprobado un fondo de 300 millones de dólares para préstamos a los gobiernos estatales y locales que los dedicaran a socorros sociales y a construcciones. Sin embargo, los efectos de esta ayuda resultaban ya insignificantes: equivalían a 50 centavos diarios por familia atendida, si bien en promedio un 40 por ciento de la población recibía el apoyo en los estados que aplicaban el programa. En cualquier caso, Schlesinger da el crédito de tal medida al Congreso, no al poder ejecutivo federal. *Vid.* Schlesinger, *La llegada del Nuevo Trato*, p. 253.

⁴⁷ Cfr. Colin Gordon, *op. cit.*, p. 250-261; y Thomas H. Eliot, *op. cit.*, p. 94-95.

Eliot atestigua que, en este punto particular, el comité gubernamental encargado de preparar los proyectos para el nuevo trato se dio expresamente a la tarea de estudiar la experiencia histórica acumulada por los gobiernos europeos desde el siglo XIX. A ojos de Roosevelt y sus consejeros, los sistemas de seguridad social europeos tenían el grave inconveniente de exigir aportaciones sustanciales por parte del erario. Roosevelt consideraba esencial que las

Las medidas urgentes dispuestas en mayo de 1933 por Roosevelt y su equipo atrajeron tanta sensación en la prensa como esperanza entre los menesterosos. Se promulgó la Ley Federal de Auxilios de Emergencia (*Federal Emergency Relief Act*), que autorizó a los gobiernos estatales y municipales una partida de 500 millones de dólares para que los repartieran a los indigentes. Para ejecutar esta derrama se instituyó la Administración Federal de Auxilios de Emergencia (*Federal Emergency Relief Administration - FERA*), que bajo la dirección de Harry Hopkins se dió a la tarea de salvar de la inanición a 28 millones de estadounidenses, bajo la premisa de proporcionarles empleos, más que un socorro directo. Paralelamente surgieron los Cuerpos Civiles de Conservación (*Civilian Conservation Corps*, que reclutaron a dos millones y medio de jóvenes para llevarlos a trabajar a las zonas rurales y costeras, en una infinidad de labores de conservación del medio ambiente.⁴⁸

Adicionalmente, la Junta del Seguro Social (*Social Security Board*) comenzó a trabajar en el segundo semestre de 1933. Su funcionamiento fue considerado eficiente, a pesar de la amplitud y complejidad de los programas que debía manejar. El seguro de ancianidad se hizo efectivo con rapidez, el de desempleo se estableció en los 48 estados de la unión en un lapso de dos años, junto con programas de asistencia especiales para los necesitados. La atención al público resultó altamente satisfactoria, y el costo de operación del programa fue mucho menor que los de seguros privados.

Como en los demás cometidos del nuevo trato, el nacimiento y actuación de estas corporaciones burocráticas despertó ansiedad y desconfianza por parte de los tradicionalistas aferrados a la cultura del liberalismo más individualista. Estas objeciones no sólo estuvieron en boca de los voceros de los grandes industriales e inversionistas, sino entre funcionarios afines a la administración Roosevelt, como el juez Brandeis, militante muy acreditado en las filas demócratas desde los tiempos del presidente Wilson.⁴⁹ Por

prestaciones se financiaran a sí mismas mediante las aportaciones obligatorias de patrones y trabajadores: sólo de ese modo estarían a salvo de futuros cambios en la política presupuestaria.

⁴⁸ Cfr. Alma L Parra, *et al.*, *op. cit.*, t. 10, p. 175 y ss; Willi P Adams, *op. cit.*, p. 307 y ss.

En lo programático, Hopkins tuvo que partir de cero, ya que no sólo carecía de planes de trabajo concretos, sino incluso de personal para formularlos. *Vid.* Schlesinger, **La llegada del Nuevo Trato**, p. 259.

⁴⁹ Numerosos patrones (sobre todo agrícolas) se quejaron de que los programas gubernamentales de empleo hacían imposible conseguir trabajadores afroamericanos a bajo sueldo: el gobernador Eugene Talmadge de Georgia

otra parte Roosevelt y sus funcionarios siempre tuvieron en mente el objetivo de limitar y reducir el ejercicio de gasto público en estos programas de asistencia.⁵⁰ La maraña de intereses capitalistas, objeciones políticas y dificultades económicas retrasó considerablemente la puesta a punto de un sistema completo y funcional de seguridad social. La trascendente Ley de Seguridad Social de Roosevelt no vería la luz sino en 1935, cuando Roosevelt había emprendido ya lo que sus biógrafos llaman “viraje a la izquierda”.

*

La faceta diplomática del nuevo trato abarca dos grandes aspectos: en primer lugar el de las relaciones entre Estados Unidos y las grandes potencias capitalistas, que era desde luego el más importante para Roosevelt y su gabinete; en segundo, el de las relaciones con Iberoamérica en general y con México en específico, que es desde luego el más importante para la presente investigación. Historiadores estadounidenses como Gabriel Kolko, y mexicanos como Lorenzo Meyer o Alma Luisa Parra, han puntualizado ya que la diplomacia de Roosevelt, tras su amable título de buena vecindad, fue una orientación menos novedosa de lo que sus partidarios contemporáneos y posteriores han pregonado.

La sobreproducción industrial y agrícola de la década de 1920, engendró una enorme acumulación de capitales norteamericanos, misma que requería de inversiones foráneas cada vez mayores para complementar las especulaciones domésticas. Al sobrevenir el crack y la gran depresión en 1929, la desarticulación del comercio

transmitió a Roosevelt una carta de un labrador que rechazaba ahora las jornadas agotadoras pagadas a 50 centavos dado que el gobierno ofrecía US\$1.30 por un trabajo menos agotador. Roosevelt y Hopkins contestaron que ese jornal hacía imposible “un nivel de vida norteamericano razonable”.

Los capitalistas consideraban que el socorro gubernamental era incompatible con el individualismo norteamericano. El banquero Frank A. Vanderlip declaró (y sus colegas repitieron hasta el cansancio): “Estoy completamente convencido que la sociedad no tiene que mantener a nadie”. *ibidem*, p. 264.

⁵⁰ Esta renuencia a comprometer al erario en la seguridad social no tenía solamente motivaciones presupuestarias. Roosevelt estaba convencido de que el seguro no debía provenir de fondos asistenciales del gobierno, sino de un impuesto específico pagado tanto por empleadores como por empleados. A uno de los economistas que le criticaban por dicho impuesto, Roosevelt le explicaría en 1941:

Tal vez usted tenga razón en lo económico, pero el problema de esos impuestos nunca fue económico. Siempre tuvieron una razón política. Establecimos esas contribuciones de nómina para dar a los contribuyentes un derecho legal, moral y político al cobro de sus pensiones y servicios al desempleado. Con esos impuestos ahí, ningún maldito político podrá eliminar nunca mi programa de seguro social.

Citado por Frank Freidel, **Franklin D. Roosevelt...**, p. 150. [La traducción es mía: MCG]

internacional estadounidense con las grandes potencias, una de sus secuelas obvias, condujo con lógica sencillísima iniciar una etapa de replanteamiento de las relaciones exteriores estadounidenses. Ésta consistió esencialmente en una revaloración de los mercados y áreas de inversión de Iberoamérica, un área donde el control estadounidense era incontestable sobre los intereses europeos.

Hoover inició el giro hacia una política más “amable” para con el agregado de repúblicas caribeñas e iberoamericanas. Entre tanto, Roosevelt abandonaba, desde su campaña electoral, toda pretensión “internacionalista”: declaraba que no se arrepentía de haber promovido infructuosamente el ingreso de los EU en la Sociedad de Naciones (allá por 1919), pero afirmaba que en 1932 resultaba inútil y contraproducente intentarlo cuando dicho organismo se hallaba ya por completo involucrado en cuestiones puramente europeas. Roosevelt sostenía la creencia voluntarista de que los grandes conflictos internacionales podían resolverse a través de la buena fe y el convencimiento entre los grandes líderes.⁵¹

Los europeos insistían en todos los tonos diplomáticos posibles sobre la solución definitiva del problema de las deudas generadas por la primera guerra mundial. Roosevelt estaba firmemente convencido de que la solución de sus problemas nacionales era cuestión interna. En contraste con su disposición para emprender audaces experimentos dentro de sus fronteras, no se dejó arrastrar a ninguna aventura cooperativa con extranjeros.⁵² El episodio más célebre en este campo fue la participación del flamante régimen de Roosevelt en la Conferencia Económica Internacional, celebrada en Londres durante junio de 1933. Delegados de todas las grandes potencias económicas se reunieron durante semanas con la expectativa de evitar que las deterioradas relaciones comerciales y financieras del mundo terminasen por caer en el caos absoluto. Abundaban los funcionarios y los expertos en economía que esperaban que los Estados Unidos tomasen

⁵¹ Hofstadter, *op. cit.*, p. 429-430.

⁵² Un experimento muy desafortunado del nuevo trato fue el que se hizo con un programa de compra de plata nacional a precios muy superiores a los del mercado mundial, en el que el gobierno gastó US\$ 1 500 millones. Esto benefició a menos de 5 000 mineros estadounidenses, no redujo la inflación, y revaluó las monedas que se regían por el patrón plata, como México, Perú y China. Entonces, sus reservas monetarias se redujeron, y los tres vieron empeorada su situación. *Vid.* Willi P. Adams, *op. cit.*, p. 313 - 314.

deliberada y positivamente el lugar de pivote financiero que la Gran Bretaña ya no podía ejercer.

Los principales gobiernos europeos creían posible comprometer a la gran economía estadounidense en un colosal esfuerzo para estabilizar la paridad monetaria a nivel internacional y crear un ambiente propicio a la recuperación general. Originalmente, el secretario de Estado Cordell Hull dirigía la delegación estadounidense, mientras Raymond Moley servía como enlace personal ante Roosevelt. Cuando Roosevelt envió a Moley a apersonarse en Londres, creó la falsa impresión de que se anunciaría alguna trascendente decisión. Lo único que se logró fue poner en confrontación directa a dos personalidades fuertes y con diferentes opiniones empeorando una situación de suyo complicada.⁵³

El 30 de junio Roosevelt tomó finalmente su decisión. Envío un mensaje de total rechazo a cualquier compromiso de estabilidad monetaria, asegurando que este objetivo desviaría los esfuerzos internacionales en beneficio de muy pocas naciones. Tal mensaje acabó virtualmente con la conferencia. Franceses e ingleses se dijeron defraudados. Roosevelt evitó el compromiso con la estabilidad monetaria debido a que desgastaría la reserva de oro estadounidense, lo que políticamente no le convenía y además entorpecería sus esfuerzos para dar estabilidad al dólar. Su decisión fue muy aplaudida en los Estados Unidos, y amargamente deplorada en el extranjero. Keynes y Winston Churchill llegaron al extremo de equiparar a Roosevelt, como autor del fracaso de la conferencia económica, con Adolf Hitler como autor del fracaso de las gestiones de desarme.⁵⁴ Ninguna de las etapas del nuevo trato ensayaría innovaciones significativas en las relaciones económicas con el resto del “primer mundo”.

Por sus convicciones justicieras personales, y por la complejidad del juego de intereses multinacionales de los grandes consorcios estadounidenses, Roosevelt intensificó la conformación de un “rostro humano” y solidario que darle a los intereses

⁵³ Frank Freidel, *op. cit.*, p. 116 - 117.

⁵⁴ *Cfr. ibidem*, p. 118; Willi P. Adams, *op. cit.*, p. 313; Ana Rosa Suárez y Alma Luisa Parra, **EUA. Síntesis de su historia**, t. 10, p. 220 - 221; Arthur Schlesinger, **La llegada del Nuevo Trato**, p. 220 y ss. Gordon señala de modo concluyente la carencia de una “visión internacional” en el nuevo trato: *vid.* Colin Gordon, *op. cit.*, p. 173

económicos de su país ante el resto de América. El objetivo estratégico era crear el ambiente más amistoso posible para la expansión financiera en América Latina, y paralelamente lograr un “cierre de filas” panamericano en previsión de estallidos bélicos que en la mente de Roosevelt eran indeseables pero posibles.⁵⁵

En su discurso de toma de posesión, el nuevo mandatario se refirió con brevedad y vaga buena fe a los propósitos diplomáticos:

En el campo de la política mundial, dedicaré esta Nación a la política del buen vecino -el vecino que resueltamente se respeta a sí mismo y, por que lo hace, respeta los derechos de otros- el vecino que respeta sus obligaciones y respeta lo sagrado de los acuerdos en y con un mundo de vecinos.⁵⁶

Desde ese momento, el presidente prodigó las cordialísimas alusiones a la “comprensión mutua, confianza, amistad y buena voluntad” que debían caracterizar las relaciones interamericanas: casi sobra decir que las prácticas políticas y económicas de su gobierno correspondieron a veces, y a veces no, a sus palabras. Tulio Halperin Donghi, por sólo mencionar un ejemplo insigne entre los historiadores iberoamericanos, ha realizado ya una disección certera y sintética de las luces y sombras de la “buena vecindad”.⁵⁷

Importa dejar asentado aquí que uno de los focos más brillantes de dicho claroscuro fue el nombramiento de Josephus Daniels, enemigo del imperialismo intervencionista de viejo cuño y partidario del reformismo igualitario, como embajador extraordinario y plenipotenciario de los Estados Unidos de América ante los Estados Unidos Mexicanos. Roosevelt había trabajado cercanamente con Daniels durante la primera guerra mundial, cuando éste era el secretario de Marina del presidente Wilson. En 1933 el antiguo subordinado ofreció a Daniels darle nuevamente su antiguo ministerio. Daniels rehusó, pero a través de amigos insinuó a su viejo amigo su interés por el servicio diplomático, y muy en especial por la representación en México. Roosevelt no vio

⁵⁵ En enero de 1933 el presidente electo Roosevelt escandalizó a sus consejeros cercanos al comentar los escenarios verosímiles de una guerra contra el imperio japonés: todos ellos vivieron para atestiguar y participar, a partir de diciembre de 1941, en el enfrentamiento con la gran potencia asiática por el predominio capitalista en la Cuenca del Pacífico. *Vid.* Frank Freidel, *op. cit.*, p. 108-115.

⁵⁶ E. David Cronon, **Josephus Daniels in Mexico**, Madison, University of Wisconsin Press, 1960; p. 3.

⁵⁷ *Cfr.* Tulio Halperin Donghi, *op. cit.*, p. 407 y ss; Ana Rosa Suárez y Alma Luisa Parra, *op. cit.*, t. 10, p. 220 - 221.

problema en complacerle y aceptó de inmediato: sin mucho pensarlo, pues le preocupaban con mayor urgencia otros asuntos. Aquellos mexicanos que a la sazón iniciaban el proceso de elaboración del Plan Sexenal, no tenían medio de imaginarse la bendición que el mandatario estadounidense les enviaba en la persona de Daniels.⁵⁸

*

En las primeras semanas de la administración Roosevelt, la “terapia de urgencia” acaparó la atención y las esperanzas del público, que vivió una intensa luna de miel con su nuevo gobierno. Pero al concretarse el salvamento bancario y comenzar a revertirse los indicadores estadísticos más nefastos de la depresión, los grupos de interés económico y político pudieron ver el panorama con mayor precaución, y distinguir cuestiones para ellos muy objetables. Un conjunto de medidas tan amplio como el que se emprendió bajo la bandera del nuevo trato levantó entonces un espectro igualmente abigarrado de críticas y de opositores. Entre los adversarios sociales o políticos de Roosevelt se observaban tres grandes grupos, citados en orden decreciente de su importancia:

- a) En la derecha, los hombres de negocios, la prensa conservadora y el Partido Republicano, que hicieron causa común asegurando que la recuperación económica era muy limitada y habría sucedido sin necesidad de la gran intervención del Estado y del gasto público que el *new deal* comportaba. Acusaban a Roosevelt de tener pretensiones dictatoriales. El expresidente Hoover denunciaba “la más asombrosa violación del espíritu de libertad que la nación haya presenciado”.
- b) En la izquierda: los partidos Comunista y Socialista, que consideraron el nuevo trato como un tibio intento reformista que desperdiciaba la gran oportunidad histórica de introducir cambios sustanciales en la economía y la sociedad estadounidenses.
- c) Los elementos extremistas, personajes que alcanzaron efímera notoriedad al proponer algunos remedios espectaculares de asistencia social, como restricción y

⁵⁸ El propio periodista, político y funcionario relata la historia de su asignación a México en Josephus Daniels, *Shirt-sleeve diplomat*, Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 1941.

repartición de la riqueza privada individual, pensiones inmediatas para ancianos que se jubilaran o el ataque frontal contra los grandes grupos bancarios.⁵⁹

Ninguno de los tres grupos representó una amenaza seria para la estabilidad política del régimen. Más aún, Roosevelt maniobró hábilmente para mantener su apoyo popular, presentándose como un representante sensato de los recelos del ciudadano común en contra de la codicia y abusos del gran capitalista. Las élites industrial y financiera temían que los sindicatos no se conformaran con luchar por mejores prestaciones y salarios, sino que llegaran a plantear la disputa por el control gerencial de las empresas: por ese motivo, instintivamente calificaban todo movimiento sindical como “anti-americano” y “comunista”. Roosevelt y su equipo supieron convertirse en un factor de equilibrio tal que pudiese asegurar la preservación del régimen capitalista, al tiempo que acrecentaba su autoridad efectiva, sin enajenarse el apoyo mayoritario de los trabajadores.

Más delicado resultó el problema de ejercer y consolidar el fortalecimiento del poder ejecutivo federal con relación al legislativo y el judicial en el mediano y largo plazos. En cuanto al Congreso, si bien se hallaba bajo control demócrata, ello no le convertía en un incondicional de Roosevelt: la oposición política tuvo amplia oportunidad de entorpecer o moderar los proyectos de Roosevelt. Schlesinger ha puntualizado atinadamente que el Congreso, a la vez escenario central y co-protagonista de los intensos cien días inaugurales, merece una parte sustancial del crédito como autor del nuevo trato.⁶⁰ Las objeciones de la Suprema Corte federal respecto a la constitucionalidad de los decretos y leyes de la administración Roosevelt llegarían a ser un grave dolor de cabeza, obligando al presidente a encajar algunos fracasos apreciables y a modificar una y otra vez sus planes originales. Sin embargo, este problema ni siquiera despuntaba en los días entusiastas de 1933.

⁵⁹ *Cfr.* Alma L. Parra, et al., EUA. Síntesis de su historia, t. 10, p. 179-185; Arthur Schlesinger, **La llegada del Nuevo Trato**, p. 407 y ss.; Arthur Schlesinger, **La política del cataclismo**, p. 13 y ss.

⁶⁰ Schlesinger, **La llegada del Nuevo Trato**, p. 531-532.

El primer nuevo trato: reforma, sin planificación, del capitalismo*

La brevísima reseña anterior nos permite afirmar que, en el despegue inicial del nuevo trato, Roosevelt y su gobierno:

- trataron de reducir y reorientar el gasto público, con éxito limitado y temporal;
- obtuvieron la posibilidad real de incidir en el proceso económico mediante el control de la moneda y su mercado;
- expandieron el aparato y las esferas operativas del gobierno, aunque no siempre su autoridad sobre los grandes consorcios;
- apoyaron con leyes y gestiones burocráticas al movimiento laboral que resurgía a través de los sindicatos nacionales de industria, replanteando las relaciones obrero-patronales en forma tal que beneficiara a los obreros y al mismo tiempo estabilizara la competencia capitalista;
- reajustaron con éxito considerable la producción, los precios, y las condiciones financieras de la agricultura nacional;
- rompieron con las tradiciones individualistas, estableciendo programas de asistencia y seguridad social, al mismo tiempo que buscaban un entendimiento con los grandes intereses empresariales a fin de institucionalizar tales beneficios de forma duradera;
- practicaron hacia Europa una diplomacia nacionalista y reacia a todo compromiso económico, mientras replanteaban la promoción de sus intereses comerciales y financieros en Iberoamérica, haciéndola más prudente y eficaz; e
- iniciaron el fortalecimiento del poder ejecutivo federal, apuntando hacia la modificación la superestructura política para adecuarla al desarrollo y conflictos de una sociedad altamente industrializada.

Los funcionarios cercanos a Roosevelt hablaron del nuevo trato en términos de una salvación del capitalismo⁶¹, expresión que hace pensar que ellos temían una coyuntura

* Con el subtítulo “reforma, no planificación” subrayo el contraste del nuevo trato con el propósito original y expreso del Plan Sexenal cardenista. De ninguna manera pretendo descalificar o valorar negativamente la política de Roosevelt, ni tampoco implicar o insinuar que el *segundo* nuevo trato sí hubiese cuajado la planificación económica.

⁶¹ Alma Luisa Parra, *et al.*, *op.cit.*, t. 10, p. 166-167.

revolucionaria como las que habían derivado en la toma del poder por los bolcheviques en Rusia o los nacional-socialistas en Alemania. Sin necesidad de entrar en una inútil polémica con ellos, baste reconocer que Roosevelt y sus neotratistas intentaron la reforma del capitalismo estadounidense con la actitud de quien emprende una gran cruzada en defensa de su más entrañable modo de vida: había que salvar el capitalismo, aún a costa de la codicia y la miopía de los propios capitalistas. Nadie como el aristócrata neoyorquino mismo para expresarlo:

Creo y siempre he creído que la empresa privada es el apoyo del bienestar económico de Estados Unidos. Pero esa concentración de poderío económico en corporaciones, que todo lo abarca, no representa a la empresa privada en la forma en que la queremos los norteamericanos y en la que nos proponemos fomentarla. Al contrario, representa la empresa privada que se ha convertido en una especie de gobierno privado, en un poderío propio, en una reglamentación de la vida de los demás... La lucha contra el monopolio privado es una lucha a favor de los negocios norteamericanos y no en su contra. Es una lucha para conservar la empresa individual y la libertad económica.⁶²

El primer nuevo trato planteó las variadas áreas de conflicto o reacomodo entre los intereses inmediatos de los grandes consorcios industriales o financieros, el Estado capitalista, y las clases trabajadoras mayoritarias. El complejo forcejeo entre tales actores sociopolíticos fue real y por momentos muy empeñoso, aunque Colin Gordon y Gabriel Kolko acierten hoy al puntualizar que el resultado final fue una nueva estabilidad para el predominio de la gran burguesía financiera.⁶³ Si se medita cuidadosamente en el hecho de que la existencia misma del capitalismo nunca estuvo en juego, y ni siquiera la situación estructural de la clase dominante, será sencillo reconocer que la continuidad del desarrollo capitalista estadounidense sólo sería posible si el Estado era ampliado y fortalecido, dando al gobierno una mayor capacidad de dirección para superar y prevenir las crisis económicas, e igualmente de atención a las necesidades de las clases dominadas. John K. Galbraith ha llamado a este nuevo equilibrio el “poder compensador del Estado”⁶⁴, y el primer nuevo trato fue el gran arranque de su instalación en los Estados Unidos.

⁶² Citado en: Arthur Schlesinger, **La política del cataclismo**, p. 598.

⁶³ *Cfr.* Colin Gordon, *op. cit.*, p. 303 y ss; Gabriel Kolko, *op. cit.*, p. 130 y ss.

⁶⁴ John K. Galbraith, **El capitalismo americano: el concepto del poder compensador**, Barcelona, Edit. Ariel, 1972, p. 202-203.

Sin perjuicio de todo lo anterior, hay que recordar y subrayar que esta reforma del régimen capitalista fue emprendida con gran convicción pero sin esquema único preconcebido. No se trataba simplemente del gusto personal de Roosevelt por llevar la heterodoxia hasta el grado de la improvisación. Tampoco los cerebros de su consorcio comulgaban con una teoría integral que articulase la catarata de ensayos que estaban ansiosos de iniciar. Menos aún podía existir un consenso de ese tipo en el poder legislativo federal, que no dejó de imprimir su huella específica en los decretos y leyes neotratistas.

Existían, por supuesto, algunos personajes prominentes del régimen que avisaban las posibilidades de un desarrollo capitalista planificado. Ahí estaban los influyentes senadores “de izquierda” Wagner y La Follette. Dentro del círculo de influencia del presidente pero en la misma línea se ubicaban: el consejero, y subsecretario de Agricultura, Tugwell; funcionarios de segundo nivel como Donald Richberg; y el historiador Charles A. Beard, muy leído por los neotratistas en la época. Fuera del equipo de Roosevelt, argüían en pro de la planificación críticos de izquierda radical como John T. Flynn. Sin embargo, pasarían cinco años antes de que Roosevelt hiciese al menos una declaración inequívoca en favor de la planificación económica, y tendría que desatarse una nueva guerra mundial para que tal declaración se tradujese en hechos concretos.⁷¹⁶⁵

Trascendencia del nuevo trato en los años treinta

Después de las intensas jornadas legislativas de los “cien días”, el Congreso no volvería a sesionar sino hasta enero de 1934, eliminando interferencias para que la administración Roosevelt pusiese en operación las leyes y programas ya aprobados. Roosevelt ejerció más poder y más presupuesto que ningún otro mandatario estadounidense en tiempo de paz. Casi desde el principio se discutió, y hasta la fecha se sigue investigando y reflexionando, sobre el acierto, el éxito y la trascendencia de su nuevo trato. Esta polémica será siempre intrincada porque necesariamente desemboca en un dilema estructural muy añejo del capitalismo estadounidense, a saber: la exigencia de los grandes

⁶⁵ *Cfr.* Arthur Schlesinger, **La llegada del Nuevo Trato**, p. 88 - 91, 156 y 177-181; Schlesinger, **La política del cataclismo**, p. 150 y ss; John K. Galbraith, **El capitalismo...**, p. 108.

empresarios de contar con un orden socio-político estable y propicio a la acumulación del capital, y al mismo tiempo su renuencia a hacerse cargo de los derechos y necesidades de las masa trabajadoras, junto a una rebeldía instintiva contra toda autoridad o medida que pueda afectar sus intereses inmediatos.⁶⁶ No es frecuente que una clase social, o en todo caso sus voceros u organizaciones propias, identifique con gran claridad e inteligencia sus intereses económicos o políticos de largo plazo.

Si se analiza por separado cada una de las legislaciones y proyectos que Roosevelt y los suyos emprendieron, serán escasas las que resulten auténticamente novedosas. Su crítica al poder de los grandes monopolios o grupos financieros proviene de una tradición del bando demócrata que su tío *Teddy* Roosevelt ya había cuajado en propósitos de gobierno cuando Franklin era apenas un muchacho. Se entrenó en el forcejeo con los grandes inversionistas, los legisladores tradicionalistas y los jueces celosos del equilibrio de poderes, a la sombra de sus jefes Woodrow Wilson y Josephus Daniels en tiempos de la gran guerra europea. Como hemos visto, los neotratistas tomaron incluso algunas ideas y ensayos de la administración republicana a la que acababan de vencer en las elecciones de 1932.

Pero si se observa en una perspectiva integral, si se atiende a las actitudes y la vocación social con que se actuó, el nuevo trato es, sin duda, uno de los esfuerzos más amplios y complejos, y en tal sentido vigorosamente reformadores, del capitalismo en el siglo XX. Hoover había escarnecido a sus críticos diciendo que no tenía facultades para decretar que los Estados Unidos quedasen exceptuados de la crisis mundial. Roosevelt convenció a todos de que el Estado podía y debía actuar para prevenir o controlar las depresiones económicas. Los críticos de Roosevelt, a su vez, han explorado

⁶⁶ Traduzco aquí a mis términos el planteamiento inicial de la investigación de Colin Gordon:

La economía política de los Estados Unidos es un sistema extraordinariamente competitivo y fragmentario, como consecuencia de la riqueza y diversidad de su economía, y del federalismo de su política. En esta atmósfera, los intereses capitalistas anhelan el orden, pero encuentran que la organización o la estabilidad duradera resultan excesivamente difíciles. Tienen un interés único en la política pública y los recursos para dominar los debates políticos, pero padecen también desorganización, competitividad y cortedad de miras de manera crónica. La desorganización privada hizo necesaria la [intervención] política, pero las soluciones políticas eran frustradas rutinariamente por la miopía de las exigencias empresariales, la debilidad de las instituciones políticas nacionales, y la federalización de la responsabilidad política.

Colin Gordon, *New deals...*, p. 1 - 2.

detalladamente las deficiencias y fracasos parciales de sus programas.⁶⁷ Y no es que tales reveses hayan sido insignificantes. Lo que nos importa resaltar es que Roosevelt y su consorcio supieron comprender las implicaciones sociales y políticas de la gran acumulación del capital financiero, y apuntaron acertadamente en la dirección del fortalecimiento y la readaptación del conjunto del Estado, aunque hallan fallado en algunos de los procedimientos concretos con los que experimentaron.

Que el poder ejecutivo federal de los Estados Unidos asistiese y se preocupase por el bienestar de las mayorías trabajadoras, desafiando dogmas seculares de su nación, no fue solamente una gran innovación de la economía política estadounidense, sino sobre todo un gesto de audacia político-cultural. La magnitud de la tarea, las improvisaciones de sus ejecutores, y la presión de los opositores, determinaron que los frutos del nuevo trato no se cosecharan sino varios años después. Sus reformas duraderas se refirieron sobre todo a la cuestión social: establecimiento de salarios mínimos y limitación de jornadas máximas; abolición del trabajo infantil; límites a la explotación del trabajo; impulso de la contratación colectiva y, en ese sentido, favorecimiento de las organizaciones laborales; combate a las prácticas desleales de competencia comercial. En pocas palabras, la adopción consecuente del principio según el cual el trabajo humano no es un mero artículo de comercio.

Se objetará seguramente que nada de ello estaba claro ni consumado durante las semanas y meses en que el gobierno mexicano y su partido preparaban el Plan Sexenal. A reserva de dilucidar con precisión qué conocimiento o asimilación pudiesen tener los políticos mexicanos sobre el primer nuevo trato, vale la pena tener presente que este proceso fue seguido por atención por economistas, académicos y funcionarios de las principales potencias del globo. Keynes, de quien diremos por última vez que fue un estudioso, no un precursor, de la cruzada de Roosevelt, dirigió al mandatario una carta

⁶⁷ Hobsbawm, por ejemplo, pone al descubierto las incoherencias del primer nuevo trato, así como lo magro de sus logros, al menos en términos estadísticos: *vid.* Eric Hobsbawm, *Historia del siglo XX*, p. 108-109. Barnes, por su parte, destaca la incapacidad de los neotratistas para formular un sistema fiscal que revirtiera eficazmente la concentración del ingreso en los Estados Unidos: *vid.* Harry Barnes, **Historia de la economía...**, p. 821 y ss. Alma Luisa Parra desglosa la persistencia de la desigualdad social y la cobertura relativamente limitada de la asistencia y seguridad social: *vid.* Alma Luis Parra, *et al., op. cit.*, p. 210 - 211.

abierta a finales de 1933. La misiva resume la trascendencia que por aquél entonces se concedía a los experimentos neotratistas:

Se ha ganado usted la confianza de todos aquellos que, en cualquier país, buscan remediar los males de nuestra condición mediante experimentos razonados dentro de la estructura del sistema social existente. Si usted falla, el cambio racional se verá gravemente perjudicado en el mundo, dejando solamente la ortodoxia y la revolución para enfrentar el desafío.⁶⁸

⁶⁸ Cfr. Parra, Alma L., et al., **EUA. Síntesis de su historia**, t. 10, p. 190; *apud* R.F. Harrod, *The life of John Maynard Keynes*, Londres, McMillan, 1951.

Interludio. México ante el *new deal*

Sentía que cualquiera que viniese a México como embajador estaría en presencia de un laboratorio de gobierno en el que se realizaban experimentos de la mayor importancia dentro de un ambiente favorable.

Josephus Daniels¹

No hace falta una particular agudeza para suponer que tanto el gobierno mexicano, como la opinión pública nacional y los altos círculos políticos y académicos, se mantenían al pendiente de las incidencias económicas, políticas y sociales de los Estados Unidos de América, y que no era simple curiosidad lo que los llevaba a seguir de cerca el triunfo electoral de Franklin D. Roosevelt y los pasos iniciales de su nuevo trato. El más superficial examen de las primeras planas de nuestros rotativos capitalinos muestra que los —escasos— lectores mexicanos no solamente podían conocer las declaraciones y principales medidas adoptadas por el primer mandatario estadounidense, sino también las actividades y contratiempos más importantes de los miembros de su gabinete, así como los éxitos y tropiezos del ejecutivo federal ante los otros poderes de la Unión.

Desde luego, el monitoreo de esas incidencias por parte de la presidencia de México era sistemático. Entre sus papeles archivados se encuentra una brevísima instrucción manuscrita, en una boleta de papel sellado de la Secretaría Particular de la Presidencia de la República.

Formar un expediente con todo lo relativo al Gobierno de Mr. Roosevelt.²

¹ Embajador Josephus Daniels al Presidente Rodríguez, 26 de agosto de 1933; en *National Archives Microfilm Publications. Department of State. Records of the Department of the State relating to internal affairs of Mexico 1930-1939. Decimal file 812. Roll 1 doc. 29915. Political Affairs. Embassy of the United States of America:*

I felt that whoever came to Mexico as an Ambassador would be in the presence of a laboratory of government in which experiments of the highest importance in a favorable environment were being made.

² Memorándum sin fecha, en: AGN; Fondo A.L. Rodríguez; exp. 210 / 25.

No hay manera de asegurar quién es el autor de la instrucción, pero parece claro que diversos informes acerca de las actividades del gobierno estadounidense se recopilaron en cumplimiento de este memorándum. En el expediente respectivo se encuentra, por ejemplo, una versión mecanografiada, aparentemente completa, de las conclusiones generales de la Convención Nacional del Partido Demócrata norteamericano de 1932. Parece significativo el hecho de que la Secretaría Particular del Presidente Rodríguez haya logrado conseguir el documento en “fuente directa”: es decir, que no haya recurrido a la publicación del mismo en prensa o gacetas oficiales, sino que tuviese relación con alguna instancia del Partido Demócrata que le proporcionara la información directa. Sin embargo, el papel no tiene ningún subrayado, marca ni huella alguna de haber sido trabajado por el equipo de colaboradores del mandatario mexicano.³

Otro tanto sucede con otros documentos sueltos que la oficina de la Presidencia recopiló para el Gral. Rodríguez, tales como el programa de empleos del gobierno de los Estados Unidos.⁴ Es que las afinidades entre el caso del *new deal* y el del ensayo son tan fuertes en lo general —la necesidad y vocación de reforma del capitalismo— como tenues en lo particular. En algunos aspectos aislados, los voceros del gobierno mexicano y su partido mencionaban la posibilidad de “aprovechar las experiencias de la crisis de los Estados Unidos”: su tono era más bien el de quien veía la depresión estadounidense como un fenómeno espectacular, pero relativamente lejano.⁵

³ “Plataforma adoptada por la Convención Nacional del Partido Demócrata”, 27 de julio de 1933; en AGN; Fondo A.L. Rodríguez; exp. Clave 210 / 25.

⁴ “Programa de empleos del gobierno de los Estados Unidos” en AGN; Fondo A.L. Rodríguez; exp. 210 / 25. La secretaria particular de Rodríguez consiguió dos ejemplares diferentes de este Acuerdo:

- a) el machote completo del acuerdo, listo para ser llevado por funcionarios laborales de la administración Roosevelt a fin de que lo firmasen y pusiesen en vigor empleadores de todo el país.
- b) la reproducción del texto en un recorte de un periódico de Calexico, California, EUA.

⁵ *Cfr.* “Cómo consolidar nuestro crédito. Importante reunión de banqueros. Se efectuó ayer en el edificio del B. de México. Será aprovechada las experiencia de la crisis de EU.”, en El nacional, 18 de marzo de 1933, p. 1.

En el momento en que Roosevelt asumió la presidencia de los Estados Unidos, el gobierno mexicano se limitó a enviar su mensaje de felicitación y aguardar cautelosamente la designación del nuevo representante diplomático. Antes de cumplir una semana en su nuevo encargo, el presidente Roosevelt nombraba a su antiguo jefe Josephus Daniels como embajador extraordinario y plenipotenciario de EUA en México.⁶ El gobierno del Gral. Rodríguez manifestó oficialmente su beneplácito el 14 de marzo, y con éste comenzó una etapa de gran cordialidad en las relaciones diplomáticas. Éstas se desarrollaron en torno a tres ejes:

- 1) la promoción de los vínculos bilaterales, ya fuese políticos o comerciales;
- 2) el deslinde nacionalista del régimen revolucionario ante los intereses geopolíticos estadounidenses en nuestro continente; y
- 3) el acercamiento de posiciones ante foros multilaterales —como la Conferencia de Londres o la Panamericana que se programaba para diciembre en Montevideo, Uruguay.

Ninguna de las tres cuestiones condujo a una cooperación directa en lo que se refiere a los planes de cada gobierno. Antes que admitir cualquier influencia externa en los planes de reconstrucción nacional, la prensa penerrista se complacía en pregonar el presunto alcance internacional del proceso revolucionario mexicano, por más que esta tesis no pasara del terreno propagandístico.⁷

Relaciones bilaterales.- Debido a la participación de Josephus Daniels en la invasión de Veracruz en abril de 1914, su nombramiento como embajador

⁶ Es ampliamente conocido el hecho de que, durante la primera guerra mundial, Daniels fungió como el secretario de Marina de la administración Wilson, y en Roosevelt como su secretario asistente. *Cfr.* E. David Cronon, *Josephus Daniels in Mexico*, Madison, University of Wisconsin Press, 1960, p. 3 y ss.

⁷ Véase por ejemplo “México trazó el derrotero. El Plan Calles repercute en los EU. Acuñación de moneda de plata, contra la astringencia. Se sigue la huella de México marcada en julio de 1931”, en *El nacional*, 12 de marzo de 1933, p. 1; y en el mismo tenor una nota sobre los “antecedentes zapatistas” del presidente Roosevelt: “Zapata revive en la figura de Roosevelt. El programa agrícola del presidente americano establece un precedente. Un paso adelante para remediar la injusticia, similar a los de México.” en *ibidem*, 22 de marzo, p. 1.

norteamericano en México provocó ciertas inquietudes.⁸ Apenas se acababa de anunciar la posibilidad de negociar un tratado sobre tarifas arancelarias entre México y Estados Unidos, cuando nuestra Secretaría de Relaciones Exteriores ya tenía que salir al paso de suspicacias, malos recuerdos y protestas por la llegada de quien parecía un nuevo emisario del dólar y el *gran garrote*.⁹ De acuerdo con sus convicciones y con las instrucciones de Roosevelt, Daniels usó un lenguaje tan respetuoso como solidario al presentarse ante las autoridades y la opinión pública de México. Disertó sobre la equidad que debía privar en las relaciones entre los pueblos, y sobre la comunidad de destinos entre las dos uniones federales existentes al sur y al norte del Río Bravo. Los voceros oficiales penerristas hicieron ostensible su bienvenida al diplomático estadounidense, desechando los “rumores malévolos” y asegurando que la relación México - Estados Unidos iría mejorando gracias al acertado nombramiento de Daniels. Aprovechando la mutua exhibición de sonrisas, el gobierno mexicano se apresuró a organizar un intercambio de alto nivel, por conducto de su secretario de Hacienda, el Ing. Alberto J. Pani, quien hizo ruidosos preparativos para un viaje en que se entrevistaría personalmente con Franklin D. Roosevelt.¹⁰

Mientras, el ex-secretario de Marina Daniels no limitó su despliegue de buenos oficios al escenario público, sino que desde un principio procuró abrir un canal confidencial de contacto con el jefe máximo Calles. El 24 de abril presentaba el embajador su acreditación ante el presidente Rodríguez y escasos días después

⁸ El propio Daniels estaba conciente de la cuesta que debía remontar: véase Josephus Daniels, *Shirt-sleeve diplomat*, Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 1941, p. 9-11.

⁹ Cfr. “Washington dispuesto a concertar con México tratados de tarifas recíprocas.”, en *Excelsior*, 23 de marzo de 1933, p. 1; y “Ni descortesía ni amenaza, en la designación de Mr. Daniels. Una categórica declaración de la Cancillería. Especies absurdas y hasta calumniosas urdidas en torno de su nombramiento. Declaraciones del Dr. J.M. Puig Casauranc.”, en *El nacional*, 5 de abril de 1933, p. 1.

¹⁰ Cfr. “Declaraciones del nuevo embajador. Su concepto sobre las relaciones de los pueblos. Descansan en bases de igualdad, de respeto y de equidad, dijo. Elogió la labor de sus predecesores, Mister Morrow y Mr. Clark.” en *El Nacional*, 6 de abril de 1933, p. 1; y “A propósito del embajador americano”, [editorial], *ibidem*, p. 3; así como “Es magnífica la impresión por Daniels.” en *ibidem*, 17 de abril, p. 1; y “Lo que espera México de las Conferencias de Washington. Habla el ingeniero A.J. Pani. Un camino para salir de la crisis. Las relaciones entre México y EU. Se preocupa sólo del presente y futuro nuestro país.” en *ibidem*, 18 de abril, p. 1. Es notorio el afán de *El nacional* por mostrar un rápido mejoramiento del panorama bilateral.

escribía al divisionario sonorenses con motivo de la bienvenida oficial que ha disfrutado el diplomático.¹¹ Calles devolvió la cortesía unos diez días después, felicitando a Daniels por el nombramiento que le hiciera el “señor presidente Roosevelt, que con tanta visión y valentía se ha enfrentado con la deprimente situación económica...”.¹² Tres semanas más tarde, Calles agregaría su beneplácito confidencial por el mensaje político del embajador, al que consideraba “moderno, conceptuado y encerrando un puñado de verdades”.¹³ Este diálogo continuaría en el más cordial pero inocuo de los términos durante meses.

Los preparativos para el viaje del secretario Pani a la Casa Blanca continuaban en medio de gran publicidad —naturalmente en el lado mexicano. Las entrevistas Pani-Roosevelt se iniciaron el 11 de mayo, habiendo generado la expectativa de llegar a acuerdos prácticos referentes al comercio bilateral. Las pláticas se prolongaron por casi una semana, sin que brotara de ellas un resultado concreto: los boletines de prensa halagaban a los lectores con la perspectiva de una colaboración para estabilizar los precios de la plata, o bien para sostener una posición conjunta en los foros multilaterales, pero sin comprometer medidas ni fechas precisas.¹⁴

Es en este paisaje de amable ambigüedad en el que deben entenderse los reportes de Josephus Daniels acerca de las intenciones del PNR para formular un plan de trabajo con miras al sexenio presidencial 1934-1940. En su despacho 130 al secretario de Estado Cordell Hull, el embajador reseñaba textualmente que:

El presidente del Partido Nacional Revolucionario también afirmó que el Comité Ejecutivo trazaría su plataforma y plan de acción, la cual sería

¹¹ Transcripción de carta de Josephus Daniels a Plutarco Elías Calles, 28 de abril de 1933; en CERMLCAC; Fondo F.J. Múgica, vol. 106, doc. 331.

¹² Transcripción de carta del Gral. Elías Calles al embajador Daniels, 6 de mayo de 1933; en CERMLCAC; Fondo F.J. Múgica, vol. 106, doc. 332.

¹³ Carta del Gral. Calles al embajador Daniels, 29 de mayo de 1933; en CERMLCAC; Fondo F.J. Múgica vol. 106, doc. 334.

¹⁴ *Cfr.* las primeras planas de Excelsior y El nacional, 11 al 18 de mayo de 1933.

discutida en la Convención [Nacional Ordinaria del partido] y que serviría como la norma de conducta para el candidato triunfante.¹⁵

Daniels agregaba que por esas fechas aún se discutía la posibilidad de realizar la mencionada convención del partido en la Ciudad de México, en vez de las emblemáticas Aguascalientes o Querétaro. Se consideraba que en la capital habría más comodidades y posibilidades de que el Presidente Rodríguez garantizara la "independencia y ausencia de coerción" para los delegados. A partir de ese momento, Daniels incluyó las referencias a los preparativos del plan de gobierno del PNR entre los asuntos típicos de sus reportes mensuales al departamento de Estado: así se observa en los del 15 de junio y 17 de julio siguientes.¹⁶ Los reportes de Daniels son muy minuciosos, pero parecen basarse exclusivamente en la lectura de la prensa diaria. Los reportes consulares, que eran enviados al embajador Daniels con periodicidad mensual y se enviaban en un documento condensado, tampoco agregan datos que no pudiesen averiguarse en la prensa nacional o local.

No hay ninguna evidencia de colaboración directa entre los gobiernos mexicano y estadounidense que involucrara las medidas o planes de cada uno para enfrentarse a su respectiva problemática económica y social. Sí hay evidencias tanto públicas como confidenciales de que Daniels procuró poner de manifiesto y fortalecer las afinidades ideológicas entre dos proyectos de reforma del capitalismo. En la ceremonia conmemorativa de su independencia, el 4 de julio de 1933, el embajador pronunció un discurso en que fustigaba duramente a los grandes barones del capital, denunciando sus abusos monopólicos, que se traducían en la depauperación de los trabajadores. La prensa penerrista festejó clamorosamente tal pieza oratoria, saludándola como "un positivo grito de rebeldía económica".

¹⁵ Embajador Josephus Daniels al Secretario de Estado, 26 de mayo de 1933; en *National Archives Microfilm Publications. Department of State. Records of the Department of the State relating to internal affairs of Mexico 1930-1939. Decimal file 812. Roll 2; doc. 29864. Political Affairs. Embassy of the United States of America. Despatch 130.*

¹⁶ Embajador Josephus Daniels al Secretario de Estado, 15 de junio de 1933; en *National Archives Microfilm Publications. Department of State. Records of the Department of the State relating to internal affairs of Mexico 1930-1939. Decimal file 812. Roll 2 doc. 29871. Political Affairs. Embassy of the United States of America;* y embajador Josephus Daniels al Secretario de Estado, 17 de julio de 1933, en *ibidem*, doc. 29884.

Aprovechando la ocasión para tocar las fibras más sensibles del orgullo provinciano, los propagandistas del régimen se ufanaban de que:

México debe sentirse orgulloso de que al fin, cuando rigen los destinos de la gran nación del norte, estadistas de altura, como el Presidente Roosevelt, obtengan una amplia ratificación internacional la doctrina económica y la dialéctica social que impusieron nuestras masas insurrectas, y que tomaron corporeidad jurídica en la Constitución que nos rige.¹⁷

El pasaje anterior es útil en la medida en que representa la confianza que permeaba entre los responsables del Estado mexicano sobre la situación propicia en que se encontraban para formular un plan de gobierno de cuño intervencionista. El 14 de agosto siguiente, Daniels asistió a una comida en Cuernavaca, en la que escuchó de labios del jefe máximo la ratificación de tales intenciones. Daniels refirió al secretario Hull:

Después del banquete, inicié la plática diciéndole que yo había estado leyendo con gran interés acerca del plan de seis años sobre el que los periódicos habían publicado tanto declaraciones del presidente Rodríguez como del propio general Calles. Él ya estaba harto y dijo que con demasiada frecuencia los gobiernos se involucran en importantes proyectos y presupuestos sin el estudio adecuado y sin planes de largo plazo. Él cree que en México debe haber una visión de largo alcance con referencia a la socialización de la industria, los servicios públicos, los bienes y similares, así como otras legislaciones para que el pueblo sepa de qué puede depender. Cuando terminó de subrayar la importancia de un plan que cubra seis años, sin entrar en detalles, pasamos a discutir la Conferencia de Montevideo.¹⁸

Si bien el tono de reserva del Gral. Calles contrasta con el entusiasmo prodigado por los propagandistas de su partido, el mensaje para el embajador fue el mismo que el que se daba a la opinión pública: el gobierno mexicano estaba

¹⁷ “México y el discurso de Mr. Daniels.” en *El nacional*, 7 de julio de 1933, p. 3. La reseña inicial del discurso antimonopolista de Daniels, y los primeros elogios que le tributara el periódico por el espíritu de reforma al capitalismo con sentido de justicia social que permeó el discurso del embajador norteamericano pueden verse en las primeras planas de *El nacional*, 5 y 6 de julio de 1933.

¹⁸ “Memorandum of conversation. The Ambassador With General Calles (in Cuernavaca)”, 14 de agosto de 1933, hoja 2, en *National Archives Microfilm Publications. Department of State. Records of the Department of the State relating to internal affairs of Mexico 1930-1939. Decimal file 812; Roll 2; doc. 29918; Political Affairs. Embassy of the United States of America.*

convencido de la necesidad de dirigir el crecimiento económico nacional, y consideraba que su espíritu “socialista” era favorecido por su coincidencia con el que inspiraba al *new deal* norteamericano. El jefe máximo se mostró complacido cuando Daniels le informó que el contenido de la conversación tenida en Cuernavaca había sido transmitido al jefe del *trust* de cerebros:

La valiente intervención del presidente Roosevelt, para controlar, dirigir y encausar los distintos sectores de la economía de los Estados Unidos y su valiente decisión respecto del sector industrial, [que, sic] tiene que dar resultados maravillosos en la lucha que este hombre ha emprendido en contra de la depresión. La economía de un país sobre estas bases tiene que traer como consecuencia lógica una mejor distribución de la riqueza pública, que evitará su acaparamiento por unos cuantos, pero que llevará la felicidad a las grandes mayorías, tendiendo así a formar, a constituir un estado socialista que, en mi concepto es la aspiración universal.¹⁹

Nacionalismo revolucionario y política de buena vecindad.- El buen entendimiento entre los gobierno de México y los Estados Unidos, basado en la similitud de sus aspiraciones reformistas e intervencionistas, no podía en modo alguno anular las disparidades culturales y geopolíticas que históricamente han existido entre ambos. Como vimos en el capítulo anterior, el nuevo gobierno demócrata llegó a la Casa Blanca con la intención de moderar su tradicional injerencia en los asuntos internos del resto del continente. Tras cinco semanas en su nuevo encargo, Roosevelt sostuvo una conferencia ante diplomáticos latinoamericanos para exponer su política solidaria hacia la región y su propósito de eliminar barreras al comercio. A raíz de tal exposición la prensa mexicana comenzó a hablar sobre la política del buen vecino del coloso nortño.²⁰

El ministro de Relaciones Exteriores, Dr. José Manuel Puig Casauranc, aseguraba que se había logrado convencer al gobierno de Roosevelt para que diera prioridad a la colaboración para la paz y la cooperación económica en nuestro

¹⁹ Carta del Gral. Plutarco Elías Calles al embajador Josephus Daniels, 21 de agosto de 1933, en CERMLCAC; Fondo F.J. Múgica, vol. 106, doc. 336. El subrayado es mío: MCG.

²⁰ Excelsior, 12 de abril de 1933, p. 1.

continente. Por lo tanto, consideraba que había llegado el momento de avanzar en los puntos señalados por el Gral. Calles como prioridades de la agenda económica de la diplomacia mexicana:

- a) propugnar por el establecimiento de un sistema monetario sano y armonioso en el continente americano; y
- b) lograr una moratoria de al menos 5 años sobre todas las deudas internas y externas de los estados americanos.²¹

Estos propósitos generales debían predominar por sobre todas las preocupaciones y labores de la delegación mexicana en la Séptima Conferencia Internacional Americana, programada para fines de año en Montevideo. Además, debía evitarse con el mayor esmero parecer sospechosa de colaboracionismo con los Estados Unidos, sin por ello arruinar la labor amistosa que se había desarrollado ante el embajador Daniels.

Juzgando por sí mismo tanto el panorama internacional como las recomendaciones del canciller, el Gral. Calles concibió o renovó sus esperanzas de redefinir las relaciones entre nuestro país y la gran potencia vecina. Si el presidente Roosevelt hablaba en serio sobre sus intenciones para con Iberoamérica, la conferencia de Montevideo podría ser el foro para buscar una coexistencia más propicia para la obra reconstructiva de la revolución. Rememorando sus conversaciones con el nuevo emisario estadounidense, Calles escribió en un memorándum ABSOLUTAMENTE CONFIDENCIAL:

Hemos expresado en varias ocasiones al señor Embajador Daniels nuestra creencia de que tal vez el momento actual es único para lograr un acercamiento nunca igualado, de los pueblos de la América. No hemos escondido nunca tampoco, que influye en nuestra convicción de un modo definitivo, la fe en el new deal que proclama y representa el Presidente Roosevelt.²²

²¹ Secretario de Relaciones Exteriores, Dr. J.M Puig Casauranc, al Gral. Plutarco Elías Calles, 17 de julio de 1933; en AHPECFT; Fondo P. Elías Calles; gav. 0315 exp. 91 leg. 2/2 f. 48 y ss.

²² Memorándum ABSOLUTAMENTE CONFIDENCIAL, mecanuscrito sin firma, 6 de octubre de 1933, en AHPECFT; Fondo P. Elías Calles; gav. 48, exp. 141, inv. 1547, leg 2/2; f. 32-37.

El memorándum, relativamente extenso, argumentaba la idea central de promover una aclaración histórica de la célebre doctrina Monroe, la cual, según el jefe máximo, había sido gravemente distorsionada por los sucesivos gobiernos estadounidenses al servicio de los intereses de los grandes capitalistas:

Ahora bien, si puede discutirse la conveniencia y oportunidad de "actualizar" la Doctrina de Monroe, en armonía con el amplio espíritu original americanista que la inspiró, elevándola al carácter de principio americano de derecho internacional, nadie osará en cambio contradecir la urgencia de desautorizar, de una vez por todas, las equivocadas interpretaciones que, desnaturalizándola en su propia esencia, la han convertido en factor eficacísimo de desconfianza y de recelo, hasta el punto de que -por paradójico que parezca- es hoy el más serio obstáculo para la unión espiritual del continente.²³

Lo que el Gral. Calles proponía era que, en la conferencia de Montevideo, la delegación norteamericana tomara la iniciativa de una resolución conjunta, la cual refrendara el principio de la doctrina formulada por el presidente James Monroe más de un siglo antes, pero agregando la aclaración de que esta doctrina se subordinaba al principio de inviolabilidad de la soberanía de cada una de las repúblicas americanas.

Sin que insinuemos por un instante que las gestiones mexicanas hayan sido en modo alguno decisivas, cabe mencionar que, después de la conferencia de Montevideo, la administración Roosevelt efectivamente anunció su nueva política de no intervención armada en Iberoamérica, en un discurso que la prensa calificó como sensacional y que respondió a las esperanzas penerristas, al menos parcialmente.²⁴

Aunque el asunto no figure en la redacción del Plan Sexenal, el MEMORÁNDUM ESTRICTAMENTE CONFIDENCIAL de Calles es un antecedente indispensable para comprender la asertividad con que se enarboló el nacionalismo económico en dicho documento. Es manifiesto que Calles discernía acertadamente que la coyuntura interamericana abría un margen favorable para las reivindicaciones

²³ *Ibidem*, f. 34.

²⁴ *Cfr.* Excelsior, 28 de diciembre de 1933, p. 1: y El nacional, 29 de diciembre de 1933, p. 1.

nacionalistas: de ahí que en todo el proceso de elaboración del Plan y hasta que culminó la convención de Querétaro, el jefe máximo, el presidente Abelardo Rodríguez y su partido dieran rienda suelta a estas aspiraciones, que constituían uno de los puntos comunes a todas las fuerzas sociales contenidas dentro del PNR.

Cooperación en foros internacionales.- El 15 de mayo, al concluir las conversaciones Pani-Roosevelt en Washigton, el funcionario mexicano anunciaba futuros acuerdos para mantener la estabilidad monetaria, reducir los aranceles en el comercio bilateral, y presentar un frente común con los EU en conferencias económicas internacionales: tanto la Económica Internacional de Londres como la Séptima Panamericana de Montevideo. La prensa mexicana hablaba incluso de que México apoyaría los proyectos internacionales de Roosevelt ante la Sociedad de las Naciones.²⁵

El Ing. Pani, secretario de Hacienda, fue designado para presidir la delegación Mexicana a la conferencia de Londres —encargo que por cierto lo mantendría relativamente alejado de los preparativos del Plan Sexenal.²⁶ Al aproximarse la inauguración de este foro internacional, los voceros del gobierno mexicano y su partido manifestaron la expectativa de que las potencias industrializadas se mostraran sensibles a las necesidades del resto de los pueblos:

Sólo que, para avanzar en esta ruta de progreso, hace falta que se coordine y se sujete el esfuerzo común a un plan superior que comprenda el interés nacional, y que se adquiriera en el exterior la suficiente conciencia de que, para beneficio de los países industrializados en un grado superior al nuestro, tanto como para nuestro propio beneficio, la elevación del nivel económico de vida de nuestras masas —base del aumento de su capacidad de consumo— es elemento esencial.²⁷

²⁵ *Cfr.* las primeras planas de Excelsior, 16, 17 y 18 de mayo de 1933; y El nacional, 19 de mayo de 1933, p. 1.

²⁶ Acompañaron al Ing. Pani: Fernando Gómez Roa, Eduardo Suárez, Marte R. Gómez y el personal técnico de apoyo: *vid.* Francisco Javier Gaxiola, **El presidente Rodríguez**, p. 376.

²⁷ “La doctrina económica del Ejecutivo” [editorial] en El Nacional, 3 de junio de 1933, p. 3.

Como se recordará la conferencia de Londres se llevó a cabo entre el 12 de junio y el 27 de julio, saldándose con un fracaso apenas disimulado por el lenguaje diplomático. Sin embargo, para México se trató de un fracaso fecundo en dos vertientes. Por una parte, el 22 de junio se consiguió la firma de un “Convenio Internacional para Rehabilitar y Estabilizar el precio de la Plata”, concertado entre China, España y la India —países consumidores— y Australia, Canadá, Estados Unidos, México y Perú —países productores. Tras su ratificación por el Senado de nuestra república, el convenio resultaría benéfico para la estabilidad económica del país.²⁸ En otro orden, el jefe máximo Calles sacaría sus propias conclusiones del fiasco londinense: el 30 de julio, en el primer gran mitin de apoyo a la precandidatura presidencial de Lázaro Cárdenas, Calles proclamaba a grandes voces el fracaso del capitalismo internacional y preconizaba la necesidad de que México planificara su desarrollo nacional contando únicamente con los recursos de su geografía y demografía.²⁹

Aprovechada así la difícil coyuntura del verano en Londres, la diplomacia mexicana se aprestó a enfrentar la de finales del otoño en Montevideo. A mediados de octubre, y sin muchos aspavientos ante la prensa, el secretario Puig Casauranc se trasladó a Washington para dialogar con su homólogo del Departamento de Estado, Mr. Hull. De esta ronda poseemos la versión confidencial elaborada por Luis Padilla Nervo, encargado de negocios de México en la capital estadounidense.³⁰ Según tal reporte, Hull refirió ampliamente a Puig Casauranc los indicios de la nueva política de buena vecindad postulada y practicada por la administración Roosevelt. Citó numerosos ejemplos de casos en los que la ingerencia estadounidense a favor de los intereses de sus banqueros e inversionistas se ha venido replegando en Iberoamérica.

²⁸ Pani presentó la ponencia mexicana el 15 de junio, logrando la firma del convenio una semana después, aunque la ratificación senatorial demoró hasta enero de 1934: *cf.* Gaxiola, **El presidente Rodríguez**, p. 379 - 380.

²⁹ El discurso de Calles del 30 de julio de 1933 fue muy significativo en la preparación del Plan Sexenal, y por lo tanto se glosa con detenimiento en el siguiente capítulo.

³⁰ Copia de memorándum mecanuscrito, elaborado por Luis Padilla Nervo, encargado de negocios de México en Washington, DC, 18 de octubre de 1933, en AHPECFT; Fondo P. Elías Calles; gav. 48, exp. 141, Inv. 1547, Leg 2/2. f. 38-41.

Según Padilla Nervo, Puig Casauranc habría manifestado abiertamente a Hull que en la Conferencia de Montevideo se suscitaría el punto de las deudas no-intergubernamentales de los países iberoamericanos, procurando obtener un apoyo a los principios de soberanía y defensa de la independencia económica de los Estados.

Siempre según el diplomático mexicano, ambos funcionarios coincidieron en la conveniencia de buscar una solución definitiva al problema de las reclamaciones de ciudadanos estadounidense contra México antes de que se iniciara la Conferencia de Montevideo. Puig habría subrayado que esa solución previa sería muy deseable para dar plena fuerza moral a la convergencia de puntos de vista entre México y Estados Unidos ante el resto de Iberoamérica. Al día siguiente, el órgano de publicidad penerrista proclamaba que el problema de las deudas externas de las naciones iberoamericanas sería abordado en Montevideo.³¹

Ya no corresponde a nuestra investigación averiguar los pormenores de la Conferencia Panamericana de Montevideo, dado que el Plan Sexenal quedó culminado antes de que aquélla llegara a conclusión alguna. La prensa mexicana se dio el gusto de felicitar a nuestras autoridades por sus “brillantes discursos” y “evidentes victorias” —atribuyéndoles implícitamente el mérito de lograr la declaración anti-intervencionista hecha en ese foro por los representantes de Washington— sin que de ellas se haya desprendido un acuerdo práctico acerca de los temas que importaban específicamente a México.³²

En cambio, conviene recalcar la importancia de una adecuada lectura de la situación internacional por los hombres clave del gobierno mexicano en aquel momento. Así el MEMORÁNDUM ESTRICAMENTE CONFIDENCIAL de Calles como las conversaciones del canciller Puig Casauranc con su homólogo norteamericano Hull, nos muestran a políticos que comprenden las posibilidades de la promoción de los

³¹ “Discusión de las deudas de las naciones panamericanas. La Conferencia de Montevideo va a tratarlas”, en El nacional, 19 de octubre de 1933, p. 1.

³² *Cfr.* Excelsior, 14 de diciembre de 1933, p. 1; y El nacional, 15 de diciembre de 1933, p. 1.

intereses económicos nacionales siempre que se evitasen los choques frontales —y esencialmente estériles— que se habían tenido ante la diplomacia del dólar.

Recapitulando y para terminar esta breve digresión: para el gobierno mexicano y su partido, el *new deal* estadounidense no era en modo alguno un ejemplo a seguir, sino una confirmación de su propia vocación hacia la reforma del capitalismo y el control justiciero del crecimiento económico. Era una coyuntura favorable en, al menos, dos sentidos simultáneos: por cuanto aumentaba las probabilidades de entendimiento y cooperación en asuntos económicos, y por cuanto representaba la oportunidad de promover los intereses económico-sociales del Estado nacional sin arriesgarse a los graves conflictos padecidos en la década de 1920.

3. La gestación del Plan Sexenal y la Convención de Querétaro

Debe distinguirse la idea de Programa,
que es fundamentalmente la de directriz, de orientaciones,
de la de Plan,
que supone factores cuantitativos en cuanto a volumen y
tiempo de producción.

Dr. Laslo Radvanyi ¹

Al comenzar la década de 1930, el gobierno mexicano —todavía inestable y entorpecido por conflictos de poder que no obedecían a reglas claras— se esforzaba por ensamblar elementos que dieran certidumbre al rumbo político, económico y social del Estado. Sin una estrategia concertada, se emprendían medidas o labores aparentemente inconexas, aunque todas ellas estaban inspiradas por la convicción de dar al Estado y su gobierno mayores instrumentos de regulación de la vida económica. Por ejemplo, durante 1933 tanto el Poder Ejecutivo Federal como el Legislativo trazaron planes o dictaron leyes para la creación de la Nacional Financiera, la intervención del gobierno en la industria minera, la garantía de salarios mínimos y el sometimiento de la industria eléctrica a jurisdicción federal.²

Como se vio anteriormente, la estructura de las relaciones políticas todavía no estaba claramente definida. Se estaba intentando consolidarla a través del partido de Estado, el PNR, y del liderazgo destacadísimo del Gral. Calles. Sin embargo, la fórmula del maximato resultaría crecientemente insatisfactoria. Autores como Tzvi Medin, Fernando Benítez y Arnaldo Córdova han señalado profusamente los malentendidos y desencuentros tenidos por el Gral. Calles con los presidentes Emilio Portes Gil, Pascual

¹ Entre los papeles del Ing. Gonzalo Robles se encuentra un borrador mecanuscrito del Dr. Laslo Radvanyi, de fecha imprecisa, titulado “La industrialización y la planeación”, de donde he tomado este epígrafe: AGN; Fondo Gonzalo Robles, Caja 85, expediente 18: Mecanuscrito original del Dr. Radvanyi, s/f.

² Cfr. *Excelsior*, 2, 3, 13 y 14 de septiembre de 1933.

Ortiz Rubio y Abelardo Rodríguez, en medio de expresiones organizadas de descontento social: una especie de crisis política permanente.³

La historia del Plan Sexenal nos brindará una nueva oportunidad de navegar en este mar de confusiones: si bien comprobaremos nuevamente que es incuestionable el papel del Gral. Calles como promotor original de la idea planificadora —y “gran protector” de su espíritu nacionalista— observaremos también que no pudo controlar el proceso de elaboración y puesta a punto del Plan, que terminó siendo la cristalización de acuerdos políticos no siempre nítidos, ni mucho menos definitivos.

Comencemos: la voz más fuerte del país en aquellos momentos, la del jefe máximo Calles, había aludido, desde 1931, a la posibilidad de trazar un plan general de gobierno:

Necesitamos establecer la paz política a fin de alcanzar la paz espiritual. Y es necesario que todos nos unamos para establecer un criterio único que luchemos para lograr un fin próspero, de manera que se forme un programa económico, agrario, laboral y educativo. Si el gobierno tuviese un plan de acción y los estados otro, se crearía una situación desordenada y caótica. [...] Podemos elaborar un programa mínimo, en el desarrollo del cual todos tengan una parte importante.⁴

En su artículo sobre el Plan Sexenal, Victoria Lerner cita la afirmación de Jorge Cuesta según la cual Narciso Bassols habría sido el autor original (en 1932) el primero en lanzar la idea de un plan de gobierno: Lerner deriva de ahí la necesidad de dilucidar el punto de la “autoría intelectual” del Plan.⁵ La referencia encontrada en esta investigación devuelve al jefe máximo la prioridad cronológica del postulado planificador: por lo demás su prioridad política como promotor del esfuerzo planificador no ha sido puesto en duda por ninguno de los historiadores que se han ocupado del tema.

³ Cfr. Tzvi Medin, *Ideología y praxis política de Lázaro Cárdenas*, México, Siglo XXI Edits., 1973, p. 23.

En el mismo sentido: Fernando Benítez, *Lázaro Cárdenas y la revolución mexicana*, 3 v., México, FCE, 1977; v. II “El caudillismo”, p. 227:

En el fondo, la eterna crisis del maximato se debió a la interferencia de Calles en todo asunto político [...] Con Ortiz Rubio o con otro más digno, el sistema del maximato generaba una ambigüedad paralizante

También Arnaldo Córdova, *La Revolución en crisis. La aventura del maximato*, México, Cal y Arena, 1996, 549 p.

⁴ *National Archives Microfilm Publications. Department of State. Records of the Department of the State relating to internal affairs of Mexico 1930-1939. Decimal file 812 Political Affairs. Roll 1. doc. 29660 Office of Naval Intelligence. Navy Department. Attachés Report. M.B. Pattin. Clerck in charge, in absence of the Military Attaché. 31 de octubre de 1931. La traducción es mía: MCG.*

⁵ Victoria Lerner, "El Plan Sexenal de diciembre de 1933", en *Estudios políticos*, ene-jun. 1987, vol. 6, núm 1 y 2, p. 14 - 26: p. 23.

No debe sobrestimarse en este contexto el término “programa económico, agrario, laboral y educativo” usado por Calles, pues era común en esa época llamar “programa” a la más vaga y general indicación de las intenciones del gobernante. Como he argumentado en capítulos anteriores, la experiencia mexicana en materia de planeación de la economía era tan escasa o más que en el resto del mundo. Enrique Alanís Patiño observaría veinte años después, en su estudio “La planificación económica de México”, que los gobiernos emanados de la revolución habían hecho hasta entonces sólo algunos intentos de planeación de sectorial, como las obras hidráulicas o la construcción de carreteras. La política monetaria, la regulación del comercio exterior y el apoyo al surgimiento de empresas industriales implicaban cierta previsión del desarrollo económico a corto o mediano plazo, pero tal previsión nunca se había hecho explícita ni sistemática.⁶

Hablando de gobiernos emanados de la revolución, Abelardo L. Rodríguez había asumido la presidencia de la república el 4 de septiembre de 1932. Entre sus colaboradores destacaban los titulares de Gobernación, Eduardo Vasconcelos; de Hacienda y Crédito Público, Alberto J. Pani; de Industria, Comercio y Trabajo (más tarde Economía Nacional), Primo Villa Michel; y de Educación Narciso Bassols. En segunda y tercera filas, pero por ser importantes para nuestro tema, cabe recordar a Juan de Dios Bojórquez en Estadísticas Nacionales; Enrique Romero Courtade como secretario del Departamento del Distrito Federal; y Francisco Javier Gaxiola como secretario particular del nuevo mandatario.⁷

La situación del gobierno entrante distaba de ser cómoda, ya que la institución presidencial se hallaba comprometida bajo el prestigio dominante del Jefe Máximo Calles, así como por el desgaste resultante del conflicto entre éste y el dimitente mandatario Pascual Ortiz Rubio.⁸ Rodríguez se propuso restablecer lo mejor y más

⁶ Emilio Alanís Patiño, “La planificación económica de México”, mecanuscrito s./f., en: AGN / F. G. Robles, C. 47, exp. 62.

⁷ Puede consultarse la lista completa del gabinete nombrado por el presidente Rodríguez en: *National Archives Microfilm Publications. Department of State. Records of the Department of the State relating to internal affairs of Mexico 1930-1939. Decimal file 812 Political Affairs. Roll 1. Doc. 29795: Office of Naval Intelligence. Navy Department; Robert K. Cummings, Acting Military Attaché Report*, 17 de septiembre de 1932.

⁸ Francisco Javier Gaxiola, *El presidente Rodríguez*, México, Edit. Cultura, 1938, p. 112.

rápido posible el orden en el aparato gubernamental, acabar con las rencillas de gabinete, y emprender una labor en pro de la estabilización y recuperación de la economía nacional. Uno de los pasos importantes en este sentido fue el de instruir a sus colaboradores para que presentaran programas concretos de acción para el ejercicio gubernativo de 1933.

La circular correspondiente, emitida el 21 de noviembre de 1932, es indicativa tanto de la “vocación planificadora” del Gral. Rodríguez como de su comprensión sobre la necesidad de recomponer el funcionamiento del poder ejecutivo federal. La circular instruía a los secretarios a recabar el apoyo previo y expreso del Presidente antes de hacer declaraciones públicas en asuntos que por su trascendencia pudiesen afectar la problemática económica pendiente, implicasen la posición general del gobierno en un asunto particular “...o constituyan por sí mismas la expresión del programa que el Ejecutivo se propone desarrollar durante el período de su ejercicio...”⁹

Esta iniciativa de planificación respondía a dos imperativos del nuevo gobierno: uno político, y otro propiamente económico. En lo político, había que combatir la inestabilidad y la incertidumbre mediante el trazo y seguimiento de directrices tan claras y firmes como fuese posible. En el antiguo régimen porfiriano la continuidad de las prácticas gubernativas se había buscado a través de la perpetuación de los hombres clave en el poder. Pero para la “revolución-hecha-gobierno” esta vía había quedado clausurada, especialmente después del asesinato del Gral. Obregón.

El 30 de octubre de 1932, en Aguascalientes, Ags., una Convención Extraordinaria del PNR emitió un documento que, con fundamento en la experiencia histórica de la nación, y en las aspiraciones reivindicadoras de la Revolución, postulaba la necesidad de reformar nuevamente el texto constitucional para restablecer la no reelección absoluta. En marzo de 1933, el Congreso de la Unión, en período extraordinario de sesiones, modificó

Todas estas circunstancias fueron propicias para que al General Calles se le diera el carácter de hombre fuerte de México, con el que tanto y tan grandemente se pretende lesionar su personalidad histórica, y si a ellas añadimos [...] el hecho de que contó con un periódico —“El nacional”— que bajo la dirección de Luis León trató de darle un poder sin límites y lo consagró como “Jefe Máximo de la Revolución”, es fácil explicarse que cristalizara el gobierno dual en México...

Correspondería a otra investigación dilucidar hasta qué punto esta percepción de la opinión pública correspondía a la realidad. Aquí nos basta con saber que el caudillo que hizo la “convocatoria” pública a elaborar un plan sexenal de gobierno poseía en aquel momento un prestigio incontestable.

⁹ Francisco Javier Gaxiola, **El presidente Rodríguez**, *op.cit.*, p. 92.

nuevamente los artículos 51, 55, 83, 84 y 85 de la constitución federal, para restablecer a plenitud el principio absoluto de no reelección en todos los cargos públicos.¹⁰

Si bien es comprensible la importancia otorgada por el PNR a este principio político, la no reelección absoluta impedía la “labor constructiva y de verdadera administración” del gobierno, pues impedía que aquellos hombres que habían demostrado capacidad de acción pudieran ejercerla eficaz y continuadamente. Infiero que se hizo necesario buscar esa continuidad constructiva por otro medio: la planificación gubernativa, un mecanismo institucional que señalara, al menos en líneas generales, una política de estado, obligatoria para todo personaje que operara los controles políticos del gobierno.

En cuanto al imperativo de carácter propiamente económico, ya hemos visto que, al tradicional papel intervencionista del Estado mexicano en los procesos económicos, se sumaba la urgencia de enfrentar las secuelas nacionales del *crac* internacional, en un momento en que la quiebra del liberalismo clásico ya era todo un lugar común.

Para comprender a plenitud la génesis del Plan Sexenal, debe inscribirse en el contexto de los esfuerzos que el gobierno del presidente Rodríguez emprendió por su cuenta otras iniciativas que tendían a aumentar su injerencia en la vida económica, como lo fueron la creación de la Secretaría de la Economía Nacional —a partir de una reorganización de la de Industria, Comercio y Trabajo—, la del Consejo Nacional de Economía¹¹ —órgano consultivo con representantes de los diversos sectores económicos y clases sociales para el estudio de la problemática económica nacional—, los planes de la Secretaría de Hacienda para contrarrestar las fluctuaciones en el tipo de cambio monetario,¹² y la compañía paraestatal Petróleos de México (PETROMEX) —un antecedente directo de la actual PEMEX.¹³ Sin embargo, la intervención centralizada del

¹⁰ *Ibidem*, p. 134 - 144.

¹¹ “Excitativa del Poder Ejecutivo Federal para que todos los estados de la república creen consejos de economía”, en *Excelsior*, 2 de marzo de 1933, p. 1.

¹² *Excelsior*, 23 de marzo de 1933, p. 1.

¹³ Lorenzo Meyer, *México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero*, 1917-1942, p. 239.

Estado en la economía no aparecía en las intenciones originales del presidente Rodríguez.¹⁴

Durante la primavera de 1933 el tema de la sucesión presidencial para el sexenio siguiente acaparaba la atención de la prensa, misma que informaba tangencialmente sobre los avances que el presidente Rodríguez lograba en el camino de afianzar su control sobre la economía: regulación del cambio monetario con el extranjero por parte del Banco de México¹⁵; revisión de aranceles y fletes para favorecer la economía nacional y facilitar los intercambios con EU¹⁶; dotación de facultades efectivas al Banco de México para el control de los cambios y el combate a la especulación financiera¹⁷; apertura de un nuevo mercado de oro bajo control del multicitado banco.¹⁸

Paralelamente, el interés por la sucesión se fue intensificando en torno de las figuras clave: el Gral. Calles, cuyos desplazamientos y declaraciones fascinaban a la prensa; los generales Lázaro Cárdenas y Manuel Pérez Treviño, que durante el mes de mayo tomaron posiciones para la esgrima política por la candidatura; y diversos personajes del PNR, que alimentaban las ansias de los aspirantes y la inquietud de la opinión pública: el día 10, un grupo de senadores y diputados, aparentemente encabezados por el Gral. Rafael E. Melgar, lanzó un manifiesto a la nación, anunciando la precandidatura del Gral. Cárdenas para la presidencia.¹⁹

Hoy en día parece fácil armar el rompecabezas de la sucesión: que el propio autor de la fórmula *jefe máximo* anunciara la candidatura del divisionario michoacano en el órgano de prensa callista por excelencia, se ve como un indicio de que el Gral. Calles, al tomar el pulso de su partido, había encontrado más fuertes las razones y los partidarios

¹⁴ A guisa de ejemplo pueden citarse las declaraciones del secretario Villa Michel ante la Convención de Plataneros: “La intervención oficial ha evitado desastres económicos. El intervencionismo protector del Estado ha sido un éxito.” en *Excelsior*, 14 de marzo de 1933, p. 1.

Pero no debe perderse de vista la aclaración formulada por el secretario particular Gaxiola:

“...la orientación general aparece francamente inspirada en la tendencia a evitar y suprimir todas aquellas situaciones económicas que redundan en perjuicio del público, siguiendo así el concepto más genérico que pueda encontrarse en el artículo 28 de la Constitución...”

Francisco Javier Gaxiola, *op. cit.*, p. 238-239.

¹⁵ *El nacional* y *Excelsior*, 21 de abril de 1933.

¹⁶ *Excelsior*, 23 y 26 de abril de 1933.

¹⁷ *Ibidem*, 3 de mayo de 1933, p. 1.

¹⁸ *Ibidem*, 13 de mayo de 1933, p. 1.

¹⁹ *El nacional*, 10 de mayo de 1933, p. 1.

favorables a Cárdenas. Hoy sabemos que, de hecho, el proceso se inclinaba hacia el ex-gobernador de Michoacán, quien no tardaría en contar con el aliento explícito de Calles para tomar el camino de la silla presidencial.²⁰ Lo que seguramente no se esperaba, era que al mismo tiempo el “hombre fuerte” relanzara, y con renovados bríos, la iniciativa de formular un proyecto detallado de las tareas económicas, sociales y políticas por realizar en el sexenio que se avecinaba.

La convocatoria planificadora del Gral. Calles

El 23 de mayo Melchor Ortega, nuevo presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PNR, se reunió con el jefe máximo en uno de los refugios favoritos del sonoreense: la hacienda de *El Sauzal*, cerca de Ensenada, Baja California. Como resultado de la entrevista, al día siguiente Ortega hizo tres importantes anuncios a la prensa nacional: la formulación de un “plan de acción” para el próximo gobierno, la convocatoria a la Convención Nacional del partido para diciembre de 1933, y la neutralidad del Gral. Calles en la competencia por la postulación presidencial.

Igualmente pueden ustedes informar a sus lectores que el Comité Ejecutivo Nacional que presido va a proceder a elaborar un plan de acción o plataforma de gobierno, donde se consignen las soluciones concretas a los problemas de México y la acción gubernamental toda que, dentro de nuestras posibilidades, pueda realizar una administración en el próximo período constitucional. El objeto es someter este programa a la discusión de la convención, para que el candidato que triunfe en ella tenga ya trazada verdaderamente una norma de conducta, y para evitarle pérdida de esfuerzos y de tiempo en tanteos, investigaciones y experiencias.²¹

²⁰ Telegrama. Lázaro Cárdenas a Plutarco Elías Calles en El Sauzal, BC., 19 de mayo de 1933:

Mi General:

El Sr. Senador Lic. Silvestre Guerrero [acude] a saludarlo de mi parte y a platicarle detalles de carácter político y personal rogándole hacerme las indicaciones que Ud. estime pertinentes. Deseo esté Ud. bien de salud. Salúdolo cariñosamente Lázaro Cárdenas

en AHPECFT / F P. Elías Calles / Gav. 84 exp. 2.

²¹ El nacional, 24 de mayo de 1933, p. 1. La noticia ni siquiera fue la principal de aquel día, ya que la opacó el anuncio del próximo restablecimiento de relaciones diplomáticas de México con Venezuela, suspendidas durante los 10 años previos.

Puede discernirse con relativa claridad la intención política del postulado: se trataba de comprometer al próximo mandatario con un entramado de tareas por cumplir. El Partido le trazaría un rumbo económico, social y político a seguir, acotando así el ejercicio de sus facultades. Se buscaba nuevamente una fórmula de continuidad institucional que trazara límites al presidencialismo. Un plan de gobierno también sería útil para mediar o moderar la lucha por intereses políticos personales y de grupos o clases.²²

Como símbolo del interés por desarrollar las reivindicaciones sociales concentradas en el texto constitucional de 1917, la misma ciudad en que se efectuó el congreso constituyente fue designada como sede de la Segunda Convención Nacional del PNR, programada para los primeros días de diciembre. A finales de mayo estaban listas para su publicación las “Bases” organizativas de la asamblea. Pese a lo que afirma el politólogo Luis Javier Garrido²³, dicha convocatoria sí mencionaba entre sus objetivos la elaboración de lo que él llama “plataforma de gobierno”. La última de las “Bases” indicaba textual e inequívocamente que:

XV. La Convención Nacional desarrollará sus trabajos de acuerdo con el Reglamento que al efecto expida el Comité Ejecutivo Nacional; y fundamentalmente estudiará las modificaciones que ameriten los Estatutos del Partido, proclamará candidato a la Presidencia de la República y formará el programa de Gobierno que deberá normar la acción de su candidato, si el voto popular lo exalta a la Primera Magistratura del País.²⁴

El asunto de la candidatura se aclaró con rapidez en los primeros días de junio. Las opiniones más representativas dentro del PNR, incluyendo la de Rodolfo Elías Calles, gobernador de Sonora e hijo del prestigiado fundador del partido, favorecían a Cárdenas. Su único rival importante, el Gral. Pérez Treviño, tuvo que comprenderlo así y renunció

²² Este propósito está insinuado en el primer comentario hecho por el órgano callista acerca de la iniciativa planificadora:

Sólo que, para avanzar en esta ruta de progreso, hace falta que se coordine y se sujete el esfuerzo común a un plan superior que comprenda el interés nacional, y que se adquiriera en el exterior la suficiente conciencia de que, para beneficio de los países industrializados en un grado superior al nuestro, tanto como para nuestro propio beneficio, la elevación del nivel económico de vida de nuestras masas —base del aumento de su capacidad de consumo— es elemento esencial.

“La doctrina económica del Ejecutivo [editorial]” en El nacional. 3 de junio de 1933, p. 3. El subrayado es mío: MCG.

²³ Garrido, Luis Javier, **El partido de la revolución institucionalizada**, México, Siglo XXI, 1995; p. 145.

²⁴ El nacional, 31 de mayo de 1933, p. 2.

públicamente a sus aspiraciones el día 7, de manera que ese aspecto de la segunda convención quedó resuelto con seis meses de anticipación. El prematuro vencedor, por su parte admitió desde un principio que la candidatura no era un cheque en blanco, sino que nacía condicionada por una “plataforma” de gobierno que él tendría que asumir a su debido tiempo:

No es el momento de enunciar una plataforma política, ni me corresponde exclusivamente el deber de plantearla; ella tendrá que surgir de la propia convicción nacional afirmada con lineamientos precisos que garanticen los intereses sociales y económicos de la Revolución, dentro de un programa esencialmente constructivo. Confío en que el resultado de esta lucha democrática será el de la incorporación de todos los núcleos de opinión revolucionaria que me están postulando, a nuestro organismo político, para que dentro de él se haga conocer la voluntad popular.²⁵

Desde luego, Cárdenas se comprometía a la “...realización integral de la plataforma...”, en caso de resultar electo presidente. Pero está claro que Cárdenas no pensaba siquiera en el nombre de un “plan” de gobierno, y que no se sentía comprometido directamente con su confección. Al menos en principio, la “plataforma” estaría abierta a considerar las contribuciones de personas y grupos que a la sazón no eran cardenistas. Según mostraremos repetidamente, Cárdenas se mantuvo al margen de la formulación del Plan. Algunos de sus allegados personales, como su ex-secretario Gabino Vázquez²⁶, tuvieron cierta participación en el proceso, pero en modo alguno puede considerárseles autores, salvo en una medida marginal, del documento.

Para consumo de la opinión pública, se esbozó y sostuvo la versión de que el PNR, en su integridad institucional, sería el sujeto creador del plan de gobierno. En consecuencia, se afirmó expresamente —aunque sin mucha insistencia— que este empeño marcaría una nueva etapa en la historia política de la nación, puesto que la conducción del poder público ya no se dejaría al arbitrio de un individuo aislado y

²⁵ Lázaro Cárdenas, **Obras. I - Apuntes 1913/1940**, México, UNAM, 1973, p. 226: anotación correspondiente al 4 de junio de 1933; y El nacional, 5 de junio de 1933, p. 1. Fernando Benítez, Arnaldo Córdova y Vicente Fuentes Díaz, entre otros autores, han puntualizado que Calles no hizo sino dar un carácter ya semioficial a la precandidatura que había ganado mayores apoyos: la de Cárdenas.

²⁶ *Cfr.* Cárdenas, *op. cit.* p. 197. Vázquez, con la colaboración directa del ex-diputado constituyente Froylán Manjarrez, ocupaba inicialmente la secretaría particular del Centro Director Cardenista, de la cual tuvo que renunciar debido a un escándalo por la difusión del rumor de que el Partido Laborista podría postular como candidato presidencial al Gral. Cárdenas. Excelsior, 13 de junio 1933, p. 1.

poderoso, sino que quedaría preestablecida con el consenso de las fuerzas revolucionarias.²⁷

Tras bambalinas, la preparación se gestionó entre el gabinete del presidente Rodríguez y la cúpula directiva del PNR, que actuó bajo los postulados ideológicos del Gral. Calles pero no necesariamente bajo su autoridad efectiva. El 12 de junio el Presidente Rodríguez convocó a todos sus colaboradores y al Presidente del PNR a una reunión, con objeto de cambiar impresiones sobre el programa de gobierno que debía prepararse. En la junta se acordó formar una Comisión de Programa de Secretarios de Estado y jefes de Departamento, para que aportasen toda la información técnica necesaria. La “Comisión de Colaboración Técnica” se instaló formalmente el 4 de julio siguiente, con el Gral. Cárdenas como presidente honorario, el Gral. Pérez Treviño, y más tarde Carlos Riva Palacio como presidente efectivo, al frente de varios senadores y diputados notorios por su actividad en la campaña política: Gabino Vázquez, Enrique Romero Courtade, José Santos Alonso, Jenaro V. Vázquez, Gonzalo Bautista, Ezequiel Padilla, Angel Alanís Fuentes, Francisco Moctezuma y Francisco Trejo.²⁸

Mientras el titular del Ejecutivo Federal había tales aprestos, el jefe máximo usaba a Ezequiel Padilla como heraldo para divulgar sus directrices generales para el plan, mismas que recibieron gran atención de la prensa. Calles preconizó que el reparto agrario estaba por agotar sus posibilidades y debía terminar en breve. Criticó fuertemente los excesos de los sindicatos, cuya movilización debía moderarse en beneficio del “interés nacional”: "No podemos iniciar empresas directas por el Estado, porque nos falta el

²⁷ El nacional, 16 de junio de 1933. p. 1 a 2.

²⁸

Se explica y se comprende que en épocas anteriores los candidatos se hayan avocado a la tarea de formular por sí mismos los programas pormenorizados de gobierno, dada la carencia de partidos políticos con suficiente autoridad para dar forma a las aspiraciones del país. Pero tal procedimiento habría resultado anacrónico e irregular, cuando ya cuenta la nación con un instituto político como el PNR, capaz de abrir cauces al desarrollo de nuestra vida cívica en toda la amplitud que requiere el funcionamiento orgánico de la democracia. Por eso es impecable la actitud del general Cárdenas.

El nacional, 11 de junio de 1933. p. 3.

La lista oficial completa de los comisionados puede consultarse en el oficio del Dip. Gabino Vázquez al Secretario Particular del la Presidencia Francisco Javier Gaxiola, 27 de noviembre de 1933, en AGN, Fondo A.L.Rodríguez, exp. 017 / 34, of. número 691.

material humano. El obrero debe sentirse el aliado natural de la industria, no su enemigo".²⁹

Por otra parte, Calles diagnosticó la bancarrota del capitalismo liberal y propuso como alternativa el "cooperativismo", que debía ser impulsado por el programa de acción del sexenio presidencial siguiente. Aunque aludía genéricamente a la necesidad de construir una "organización social más justa y más práctica", su actitud era esencialmente conservadora, advirtiendo que "Hacer experimentos sociales a costa del hambre de las multitudes es un crimen".³⁰

De manera sintomática, los primeros en aplaudir estas declaraciones del Gral. Calles fueron los voceros de diversos sectores de las clases dominantes: Confederación de Cámaras de Comercio, de Cámaras Agrícolas; Confederación Patronal Mexicana, Asociación Nacional Bancaria, Confederación de Transportes y de Comunicaciones, Cámara Nacional de Comercio de Monterrey.³¹ El empresariado saludaba el empeño planificador como un dique a los radicalismos contrarios a sus intereses.

Idéntica impresión, pero con sentimientos hartamente diferentes, existía entre algunos distinguidos penerristas. El mismo día en que los empresarios proclamaban su regocijo, el flamante precandidato Cárdenas se entrevistaba con el célebre revolucionario veracruzano Adalberto Tejeda. Tejeda lanzó fuertes críticas contra el PNR por no responder a los intereses de obreros y campesinos. Habló de lo que consideraba un retroceso en lo referente a la reforma agraria y advirtió que: "los políticos directores presentarían ante la convención del Partido Nacional Revolucionario un programa de gobierno claudicante."³²

Cárdenas trató de convencer a Tejeda para permanecer a su lado, afirmando que "...sería fiel intérprete del programa señalado por la Revolución para encausar su realización en aquellos puntos en que esté incompleto". Tejeda reveló que él era a su

²⁹ Francisco Javier Gaxiola, **El presidente Rodríguez**, p. 147 - 148.

³⁰ *Ibidem*, p. 5.

³¹ "Las declaraciones del General Calles. Produjeron magnífica impresión. Cómo son comentadas en los centros de negocios. Realizada la doctrina, quedará despejado el horizonte." El nacional, 17 de junio de 1933. p. 1 a 2; en el mismo sentido véanse las primeras planas de Excelsior y El nacional del día siguiente.

³² Lázaro Cárdenas, **Apuntes...**, p. 236.

vez precandidato de otros grupos, y que próximamente celebrarían su convención para discutir su propio programa de gobierno. Ambos personajes se separaron comprometiéndose a contender serenamente. Andando el tiempo Tejeda cambiaría de opinión —o intereses— y como ministro de agricultura del presidente Cárdenas se convertiría en propagandista del mismo plan de gobierno que rechazaba por adelantado.³³

Lo que importa destacar aquí es que, seis meses antes de la segunda convención, Cárdenas se consideraba apenas intérprete y ejecutor complementario del proyecto por formularse. No tenemos evidencia de que Cárdenas intentara inmiscuirse en la preparación del Plan a pesar de que sabía que ni los ministros del gabinete del presidente Rodríguez, ni los líderes en funciones del PNR —el Gral. Pérez Treviño, Luis L. León, Melchor Ortega, el coronel Carlos Riva Palacio—, quienes operarían dicha formulación, eran partidarios directos suyos.³⁴

Personajes y grupos que contribuyeron a la elaboración del Plan

La “Presentación” del tiraje original del documento que constituye nuestro tema central, asegura que el plan fue, más que una obra colectiva, una obra institucional: como respuesta a la iniciativa del Gral. Calles, el Comité Ejecutivo Nacional del PNR designó una Comisión de Programa, la que examinó una iniciativa previa elaborada por la Comisión Técnica de Colaboración del Ejecutivo Federal, así como numerosas ponencias e iniciativas de diversas personas, funcionarios e instituciones. Finalmente, el trabajo fue evaluado por una Comisión Dictaminadora, que emitió tanto la versión definitiva del plan como la propia “Presentación”.³⁵

³³ “El gobierno revolucionario de México está obrando de acuerdo con un Plan Sexenal que, si se lleva a cabo, significará un cambio casi completo de la actual estructura social y la elevación del peón mexicano de los abismos de ignorancia y pobreza a que lo empujaron administraciones anteriores.”, en “México en pleno Plan Sexenal para trastocar la actual estructura social. El Secretario de Agricultura da su versión de la lucha”, en AHPECFT. Fondo P. Elías Calles: Gaveta 35 expediente 140, legajo 7/7, fojas 380 y ss.; apud. Milwaukee Leader, de Milwaukee, Wisconsin, 21 de marzo de 1935.

³⁴ Cárdenas, *Apuntes...*, p. 229-230.

³⁵ **Plan Sexenal del PNR**, México, s.e., 1934, p. 16.

Un amplio rastreo en fuentes archivísticas o hemerográficas me ha permitido localizar un total de cincuenta documentos con propuestas elaboradas expresamente para su inclusión en el plan de gobierno. En la mayoría de los casos contamos con los documentos originales: en otros sólo tenemos referencias indirectas, pero específicas y plausibles.³⁶ Desde luego, no todas las propuestas recibieron la misma atención ni resultaron de la misma trascendencia en la confección del documento final. En seguida reseñamos el origen de cada propuesta, de acuerdo con la importancia que sus autores tuvieron en el proceso de elaboración del plan.

El jefe máximo.- Durante los meses de julio y agosto, el Gral. Calles tuvo un apreciable interés en difundir sus concepciones generales acerca de cómo debía ser el Plan Sexenal. Lo hizo tanto a través de sus entrevistas personales con los hombres clave de su partido (incluyendo al precandidato único) como de su vocero periodístico Ezequiel Padilla. En esencia, todos los planteamientos del Gral. Calles giraban en torno al postulado de un Estado fuerte, que pudiese moderar los antagonismos sociales para dirigir a toda la nación en el desarrollo de un capitalismo capaz de satisfacer las aspiraciones de las mayorías trabajadoras a cambio de su disciplina política:

El señor General Calles ha sabido definir con claridad y con franqueza cuáles son los deberes del Estado, para dar aliento a un conjunto de empresas que surjan de la coordinación de un plan armónico que movilice todos los esfuerzos y las posibilidades de la nación; y cuál es, también, la posición que corresponde asumir a las clases laborantes, para no detenerse en el concepto clasista que limite su acción a la defensa circunstancial de los derechos de una rama determinada de trabajadores, sino para comprender en su mayor latitud los intereses de todas las clases laborantes y, en general, los que son vitales para la totalidad de la nación.³⁷

El Gral. Cárdenas se reunió con Calles entre el 9 y el 13 de julio en *El sauzal*. Calles aseguraba que la Conferencia Económica de Londres estaba desarrollándose como él había previsto: cada una de las grandes potencias velaba por sus intereses y no les sería posible llegar a un acuerdo. En ese contexto, México no debía esperar ayudas externas,

³⁶ “Referencia indirecta, pero específica y plausible” quiere decir que no contamos con el texto completo original, pero que éste es citado por su nombre y autor(es) o glosado en todo o en parte dentro de alguna fuente confiable. Para ejemplos específicos *infra* los análisis de los cuadros 3.2, 3.3 y 3.4.

³⁷ “La función reguladora del Estado” [editorial] en El nacional, 23 de junio de 1933, p. 3.

pero aún podía lograr su prosperidad “...si el Estado ejerce una vigilancia para orientar sus actividades de producción y consumo.”³⁸

Las declaraciones del Gral. Cárdenas a la prensa acerca de su visita a El sauzal lo hicieron parecer uno más de los publicistas de las ideas de Calles. La relación política entre ambos era excelente en aquellos días, como lo demostraría la participación del jefe máximo en uno de los primeros grandes mítines de apoyo al precandidato presidencial penerrista. El 30 de julio, de regreso en la capital de país, Calles se dirigió a la multitud cardenista, para explicar en términos sencillos las previsiones que ya había compartido con el Gral. Cárdenas. Diagnosticó el fracaso del capitalismo a nivel internacional, y lo contrastó con la buena situación de México y el rumbo claro que podrá definirse en el nuevo programa de gobierno:

Es indiscutible que estos puntos, tan sabiamente marcados, los tomará muy en cuenta la comisión designada para formar ese plan de seis años que tanto desea la Nación; porque ya es tiempo de que la Nación sepa qué es lo que puede esperar de los hombres de la Revolución. Porque ya es tiempo de que definamos con todo valor y con toda sinceridad cuál es nuestra ideología; que sepamos a donde vamos y que lo sepa también la República entera. Hemos venido predicando por todo el país, y ésta es la política del Gobierno actual, que para llegar a un estado de bienestar colectivo de la Nación, es necesario organizar todos los sectores de la economía nacional: el sector agrícola, el sector industrial, el sector comercial y el sector trabajo; solo así, con un control indirecto del Estado sobre estas organizaciones, podremos

³⁸ Lázaro Cárdenas, **Apuntes...**, p. 226 - 239. Esta noción general de Calles sobre el contexto internacional fue fielmente recogida por la Comisión Dictaminadora de la 2a. Convención Nacional penerrista. Por otra parte, y a juzgar por la ausencia de planteamientos generales sobre política económica en los Apuntes de Cárdenas previos a esta fecha, parece que fuese a raíz de esta entrevista cuando el futuro presidente comenzó a plantearse a fondo las tareas de su gobierno (p. 233):

Y efectivamente, si el Estado organiza la producción basándose en el consumo nacional y en la exportación necesaria podremos ver a México en una situación privilegiada.
[...] Urge como lo señala el mismo general Calles, que el Estado intervenga en fijar lo que el país debe producir y organizar la distribución comercial. Esto indudablemente que traerá beneficio enorme al país, porque en la misma organización económica del Estado se fijará el interés que debe percibir el capital, lo que deberá participar al trabajador y la contribución que corresponda al propio Estado. Los Departamentos de Estadística y Economía serán la base de la organización económica del país. Para el programa de acción del período de gobierno próximo, manifesté al general Calles debe estipularse entre otros ramos lo que se hará de nuevas vías férreas, carreteras, inmediato fraccionamiento de las propiedades de La Moneteria o Caja de Préstamos. Satisfacer las necesidades ejidales, tanto de tierra como de refacción en todo el país. Afirmar la política que debe seguirse con las riquezas naturales como son el petróleo, los metales, energía eléctrica, etcétera. Intervenir el Estado en la organización de la economía nacional, fijando el máximo de producción de cada artículo y su distribución comercial.

Quitar los estorbos que se opongan a la realización del programa aprobado.

hacer una distribución más equitativa de los valores de la producción, para que cada quien reciba lo que justa y legítimamente le corresponde.³⁹

A primera vista sorprende que apenas en 1933 pensara el caudillo en “definir” y proclamar la ideología del gobierno revolucionario. De hecho estaba marcando un deslinde, subrayando que la elaboración y puesta en práctica de un plan articulado de gobierno debía abrir una nueva etapa del desarrollo nacional: no deja de ser curioso que Calles utilizara la expresión “estado de bienestar” mucho antes de que ésta se pusiera en boga entre los economistas del mundo desarrollado. Evidentemente el discurso fue considerado de gran importancia en su momento, y e incluyó en el cuadernillo del primer planteamiento preliminar del Plan, impreso el 3 de agosto siguiente.⁴⁰

El Poder Ejecutivo Federal y su Comisión Técnica.- Apenas es necesario destacar con cuánta seriedad se tomó el presidente Rodríguez la excitativa planificadora del Gral. Calles. El día 12 de junio convocó a todos sus colaboradores, y al presidente del CEN del PNR —el fallido precandidato Gral. Pérez Treviño—, a una reunión, con objeto de cambiar impresiones sobre el programa de gobierno que debía desarrollarse. En la junta se acordó formar una Comisión Técnica de Colaboración, formada por Secretarios de Estado y jefes de Departamento, para que aportasen toda la información técnica necesaria.⁴¹ Hasta aquel momento, no había un deslinde claro de responsabilidades entre el gobierno y el Partido respecto al papel que tocaba a cada uno en la preparación del plan.

El 20 de julio la prensa daba a conocer el inicio de los trabajos de la Comisión Técnica designada por el Gral. Rodríguez, quien encargó su dirección *ex-officio* al ministro de Hacienda. El hecho de que se diera este encargo al titular de esta cartera es un indicio de que el presidente —como todos— veía al plan de gobierno, primordialmente, como un plan económico. De esta manera recibía el encargo el Ing. Pani, aunque este se

³⁹ *Excelsior* y *El nacional*, 1 de agosto de 1933.

⁴⁰ **Folleto del Plan Sexenal**, 3 de agosto de 1933, AHPECFT; Fondo P. Elías Calles ; Gav. 24 exp. 118 leg. 3/4 f. 143 y ss. El embajador norteamericano Daniels felicitó a Calles por el discurso: “Me alienta ver que en materias fundamentales me encuentro de acuerdo con los principios y las orientaciones que usted enunció”. Al mismo tiempo agradecía el encomio de Calles a la “tarea de resurgimiento de los Estados Unidos” que había emprendido el presidente Roosevelt. Carta del embajador Josephus Daniels al Gral. Plutarco Elías Calles, 2 de agosto de 1933, en CERMLCAC / F F.J. Múgica; vol. 106, doc. 335.

⁴¹ Francisco Javier Gaxiola, **El presidente Rodríguez**, p. 147 - 148. La comisión del Partido, como veremos, comenzaría a funcionar unos días más tarde.

ausentó al principio, para asistir a la Conferencia Económica Internacional de Londres. Al dar la noticia, los periódicos usaron por primera vez en público el término “Plan Sexenal”.⁴² No es en modo alguno casual que en ese mismo momento el órgano periodístico del PNR marcara el deslinde entre la semejanza de nombre y las diferencias de fondo con otras experiencias reformadoras o planificadoras similares:

Un plan quinquenal ruso, como una plataforma de los demócratas de los Estados Unidos, como una enunciación de propósitos de Hitler o del Duce, parten de las necesidades concretas de la hora y se apoyan en el cálculo de las posibilidades de realización de una o más obras.

Así también México, cuando ya tiene definida su doctrina constitucional, cuando se ha clarificado hacia donde conducen las grandes aspiraciones del pueblo, lo que necesita es aprovechar la experiencia adquirida, tener a la vista el dato oficial que le revele la capacidad económica y financiera que haga fecunda una gestión administrativa, precisar derroteros seguros de acción.⁴³

La prensa dio a conocer también las prioridades establecidas por el titular del Ejecutivo, quien consideraba que los problemas básicos por atacar eran el educacional, el obrero, el agrario y el de las comunicaciones. Rodríguez subrayó que el plan debía proponer soluciones prácticas ajustadas al conocimiento de la realidad mexicana, por lo cual la comisión tendría el carácter de un auxiliar técnico indispensable, que proporcionase al PNR la experiencia administrativa y los datos más fidedignos para confeccionar el proyecto. En tal virtud, integrarían dicha comisión los secretarios de Economía Nacional, Licenciado Primo Villa Michel; Comunicaciones y Obras Públicas, General de División Miguel M. Acosta; Educación Pública, Licenciado Narciso Bassols, y el Jefe del Departamento de Estadística, Ingeniero Juan de Dios Bojórquez.⁴⁴

Con el respaldo explícito del Jefe Máximo, el presidente Rodríguez propuso a la naciente Comisión Técnica la creación de Reservas Nacionales de los principales recursos naturales del país —mineros y petroleros.⁴⁵ Señalaba como opciones para su régimen de exploración:

⁴² Excelsior, 20 de julio de 1933, p. 1.

⁴³ “El criterio presidencial y el Programa del Partido” editorial, en El nacional, 20 de julio de 1933, p. 3.

⁴⁴ *Cfr.* El nacional, 20 de julio de 1933, p. 1; y Gaxiola, *op. cit.*, p. 148-152.

⁴⁵ Telegrama:

Hermosillo Son., 20 de julio 1933.

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Palacio Nacional.

- 1) estatización (administración directa por el gobierno);
- 2) nacionalización (régimen mixto gobierno-iniciativa privada); y
- 3) socialización.

El mandatario tomó tal interés en estos trabajos que “contra su arraigada costumbre” acudió personalmente a una de las sesiones de dicha Comisión intersecretarial. Ésta se realizó el 24 de julio en el Salón Panamericano de la Secretaría de Hacienda. Rodríguez pronunció ahí un discurso, en el que asentaba claramente que la Comisión por el designada sería solamente un auxiliar técnico de la Comisión de Programa del PNR —la que por cierto no inició su labores sino unos días después. El primer mandatario insistió en el señalamiento de las prioridades que la prensa ya había hecho circular ante la opinión pública, pero profundizó más en lo referente al régimen de explotación de los recursos naturales. Su mensaje de esta fecha efectivamente estableció los límites de la acción que el plan sexenal preconizaría:

“El artículo 27 constitucional, que establece el estatuto jurídico del subsuelo, no pone la propiedad de los medios de producción en manos del Estado, pues aunque se considera que corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria, ni faculta al Estado para explotar exclusivamente estas sustancias minerales, que quedan sujetas al régimen de concesión, en la forma y de acuerdo con los requisitos que establece la Ley Minera en vigor.”⁴⁶

Como veremos detalladamente en el análisis de la versión definitiva del Plan, su espíritu nacionalista y estatista no excluía de tajo la participación del capital extranjero en la explotación de nuestros recursos naturales, sino que solamente buscaba los medios para sujetarlo a las prioridades del desarrollo nacional.

La comisión técnica logró definir rápidamente un temario inicial para ordenar sus trabajos, mismo que se imprimió en un cuadernillo que circuló de manera muy restringida

He leído con toda atención declaraciones con respecto a los puntos fundamentales que debe contener el programa de gobierno que someterá a la segunda convención del Partido Nacional Revolucionario PUNTO. Estoy enteramente de acuerdo con los puntos de vista sobre los problemas fundamentales que tiene el país y creo que la elaboración de un programa sobre esta base tiene que ser salvadora [sic] a la República.

Gral. Plutarco Elías Calles

En AGN / Fondo A.L. Rodríguez / Exp. 021 / 7 - 1. *Cfr.* Excelsior, 20 de julio de 1933, p. 1.

⁴⁶ Gaxiola, **El presidente Rodríguez**, p. 153 - 158.

a principios de agosto de 1933. Este cuadernillo nos llega, desgraciadamente, apenas por su índice, que se halla en el archivo personal del Gral. Calles, pero nos da al menos un esquema de las prioridades que se acordaron en el seno de la Comisión Técnica, y que en adelante articularían la elaboración del Plan, tanto por los colaboradores del Ejecutivo Federal como por los del partido de estado. Dicho listado temático es el siguiente:

INDICE⁴⁷

	Pags.
Introducción	11
Secciones del Plan Sexenal	
Agricultura y Fomento	23
Trabajo	37
Economía Nacional	43
Salubridad Pública	52
Educación	56
Gobernación	64
Ejército Nacional	68
Relaciones	69
Hacienda y Crédito Público	70
Obra Constructiva de las Comunidades	75

Como es fácil observar, este índice sigue a grandes rasgos la distribución de los ramos del gabinete presidencial, y delata la existencia de, al menos, un conjunto de documentos preliminares con base en los cuales se fue armando la propuesta del Ejecutivo Federal, sobre todo después de la cuarta reunión plenaria de la Comisión Técnica, llevada a cabo el 7 de agosto. El Ing. Pani había regresado ya de Londres, y encontró demasiado limitadas las funciones de asesoría técnica establecidas por el presidente Rodríguez. Así, impulsó un nuevo acuerdo en el sentido de que:

“...la Comisión formulará la declaración de principios del Gobierno, formada por la del conjunto de las de cada Secretaría y Departamentos, en que definan su actuación mediante una serie de proposiciones universales afirmativas y efectivas, con su connotación y su denotación, tratando de definir en cuanto sea posible, su campo de acción inmediato y futuro; para ejecutarlas a medida que lo permitan las condiciones económicas del mismo Gobierno”⁴⁸.

⁴⁷ “Folleto del Plan Sexenal”, recorte fragmentario, AHPECFT; Fondo P. Elías Calles; Gav. 24 exp. 118 leg. 3/4 f. 143-145.

⁴⁸ Gaxiola, *op. cit.*, p. 153-158. Es subrayado es mío: MCG.

Con base en los resultados de estas juntas, el Gral. Rodríguez pudo comenzar la difusión de sus propios postulados para el Plan Sexenal, valiéndose para ello de los servicios periodísticos del mismo heraldo que había utilizado Calles: el Lic. Padilla. La prensa nacional volvió a dar gran publicidad a las versiones que les entregaba Padilla: el presidente aclaraba que el Plan Sexenal no era una simple serie de proyectos de presupuesto gubernamental, sino un elemento innovador e inédito de la ideología revolucionaria, que debía penetrar en la mente de la nación; ser comprendido y animado por todos los factores de la actividad económica. Habló de la necesidad de crear reservas de los recursos naturales, de la promoción del cooperativismo, y de otros aspectos del proyecto que se formulaba. Pero sobre todo, se refirió en términos vagos —y contradictorios— al cometido de establecer un “socialismo de Estado”⁴⁹, al mismo tiempo que elevaba la promesa de garantías a la iniciativa privada y los hacendados.⁵⁰

Sin perjuicio de esta aparente incongruencia, los conceptos presidenciales merecieron el aplauso que era de esperarse en las filas del PNR. El nacional elogió con entusiasmo el empeño de contar con un plan general de gobierno para el próximo sexenio, adelantando que:

En suma, el Plan Sexenal, una de las más originales obras de la Revolución, quitará las asperezas de nuestra política turbulenta, obligando a los mexicanos poner el pensamiento y la voluntad en la solución del problema de nuestra economía...⁵¹

Nos parece ver aquí que el Plan Sexenal despuntaba ya como versión vigésimonónica del apotegma porfiriano "Poca política, mucha administración": se trataba de un documento que concentraría los acuerdos de todas las fuerzas revolucionarias para que se resolvieran o pospusieran las pugnas por el poder y todos se pusieran a trabajar en

⁴⁹ "Es tiempo del socialismo de Estado". A la sazón, esta fórmula resultaba tan espectacular como vacía en el arsenal teórico del PNR. Se referían con ella al hecho general de que tanto en la Rusia soviética como en Alemania, Italia, Turquía y los mismos Estados Unidos, la gravedad de la crisis socioeconómica obligaba a los gobiernos a emprender reformas radicales, basándose en el apoyo popular a aquellos gobernantes que abandonaban claramente el liberalismo clásico. "Los plebiscitos y el socialismo de Estado" [editorial] en El nacional, 8 de agosto 1933, p. 3.

⁵⁰ La entrevista Padilla-Rodríguez se localiza fácilmente en las primeras planas de Excelsior y El nacional, 9 y 10 de agosto de 1933.

⁵¹ "El Plan Sexenal" [editorial] en El nacional, 8 de agosto 1933, p. 3.

la reconstrucción nacional.⁵² En el siguiente cuadro sinóptico (III.1) presentamos el conjunto de las aportaciones cuya existencia podemos documentar —a reserva de comentarlas pormenorizadamente más adelante.

Cuadro III.1

Documentos aportados directamente por el Poder Ejecutivo Federal para la redacción del Plan Sexenal

	Fecha (1933)	Autor(es)	Título	Importancia (en la versión final)	Fuente
1	Ago. 15	Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas	<i>Programa de Construcción de Caminos y Proyecto de Empréstito</i>	Mediana	AHPECFT; fondo 12, serie 010801, exp. 1, leg. 1; Fondo 12, serie 010801, exp. 2, leg. 2
2	Sep. 29	Secretaría de Hacienda y Crédito Público	<i>Puntos de vista de la SHCP en materia de Plan Sexenal</i>	Alta	AHPECFT; Gav. 36, exp. 88, leg. 2/12
3	Oct.	Secretaría de Agricultura y Fomento	<i>Proyecto del Plan Sexenal en lo que corresponde a la SAF</i>	Mediana	AHPECFT; Gav. 61, exp. 1, leg. 1 / 2, f. 21-50
4	Oct	Secretaría de Agricultura y Fomento	<i>Conceptos fundamentales en que se han basado las sugerencias para el Plan Sexenal de la SAF</i>	Escasa	AHPECFT; Gav. 61, exp. 1, leg. 1 / 2, f. 51 y ss.
5	s / f	Secretaría de Agricultura y Fomento	<i>Sinopsis de las sugerencias presentadas por la SAF para la elaboración del Plan Sexenal 1934-1939</i>	Escasa	AHPECFT; Gav. 69, exp. 74, leg. 11 / 13, f. 563 y ss
6	s / f	Secretaría de Guerra y Marina	<i>Proyecto General sobre el Plan Sexenal que deberá desarrollar la SGyM</i>	Escasa	AHPECFT; Gav. 61, exp. 1, leg. 2 / 2, f. 89 - 96
7	s / f	Secretaría de la Economía Nacional	<i>Capítulo aportado para la formación del Plan Sexenal 1934 - 1940</i>	Alta	AGN Fondo G. Robles C. 44, exp. 25
8	s / f	Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas	<i>Estudios, proyectos y programas de actividades de la SCOP, para el Plan Sexenal de 1934 - 1939</i>	Mediana	AHPECFT; F. 12, serie 010801. Exp 2, Inv 389, Leg. 1/3, f 1-68
9	Dic. 4	Presidente Abelardo L. Rodríguez	Memorándum contra abusos de los líderes sindicales sobre sus agremiados	Alta	Francisco Javier Gaxiola, El presidente Rodríguez , p. 164 - 165

⁵² “La nación entera realizará el Plan Sexenal” [editorial] en El nacional, 11 de agosto 1933, p. 3. Este mismo texto ensayó las primeras orientaciones en materia de culturas indígenas, afirmando que:

El nuevo Gobierno, en el plan de seis años, está obligado a romper con las limitaciones asfixiantes del analfabetismo y del abandono de todas aquellas manifestaciones características que constituyen para el sentido artístico uno de los más acendrados valores mexicanos. Nuestras artes, nuestras tradiciones, nuestros idiomas, deben merecer estudios, institutos y atenciones que los hagan florecer y los dignifiquen.

El partido de Estado.- Mientras el gabinete presidencial comenzaba la recopilación de datos y propuestas, el PNR debía ocuparse de cerrar filas en torno a la precandidatura del Gral. Cárdenas, organizar la gran convención queretana de diciembre, y además hacer sus propios preparativos planificadores. Durante las últimas semanas de junio, los grupos cardenistas del Congreso de la Unión manifestaron interés por formar comisiones responsables del proyecto del programa de gobierno.

La situación no comenzó a aclararse sino el 4 de julio, al comenzar oficialmente sus trabajos la Comisión de Programa del PNR. Como presidente honorario fue nombrado el Gral. Cárdenas. Las operaciones estaban en manos de su ex-rival Manuel Pérez Treviño, el Arq. Guillermo Zárraga, el Lic. Enrique Romero Courtade (como se recordará, secretario de Departamento del DF), Juan de Dios Robledo, y del Ing. Juan de Dios Bátiz; la representación legislativa constaba de un solo senador, Genaro Vázquez, y un solo diputado, José Santos Alonso.⁵³

Entre agosto y diciembre de 1933, la Comisión de Programa del Partido recibió — como veremos a continuación— numerosos documentos con propuestas para el Plan por parte de gobiernos estatales, organizaciones sociales e individuos aislados, pero no hay noticias seguras y ni significativas sobre su propio trabajo de hasta antes de recibir a su vez los documentos de la Comisión Técnica del poder ejecutivo —el 4 de noviembre.⁵⁴ Es obvio que el partido se encontraba atareado con la precandidatura y la próxima convención, además de tener que sortear cambios y reacomodos cupulares. El 25 de agosto el Gral. Pérez Treviño renunciaba a la presidencia del PNR y era sustituido por Carlos Riva Palacio: todo el comité ejecutivo nacional fue remplazado.⁵⁵

⁵³ Excelsior, 1, 2 y 3 de julio de 1933, primeras planas; y El nacional, 5 de julio de 1933, p. 1.

⁵⁴ *Vid. Gaxiola, op. cit.*, p. 161.

⁵⁵ El nacional, 26 de agosto de 1933, p. 1. El coronel Riva Palacio no perdió tiempo en asumir el cometido ideológico del Plan en preparación:

Necesitamos llevar a la conciencia de las masas, hacer que todos los sectores del país se compenentren de la noción de que el Partido no es exclusivamente una organización de tendencias y funciones eleccionarias, sino de que encarna y realiza una trascendental función institucional; que es a través de tal Instituto Político que habrá de irse realizando y depurando el Programa de la Revolución, que es el organismo técnico que habrá de realizar, cristalizándolos en realidades legislativas, todos los compromisos que la revolución, ya no como facción armada, sino como Gobierno, tiene para con el país.

Los gobiernos de los estados.- A mediados de agosto comenzaron a darse a la luz pública las propuestas de diversos gobiernos estatales: todos los casos, el documento era presentado por el titular del poder ejecutivo, con el respaldo de sus colaboradores o bien de la sección local del PNR. En el cuadro III.2, de la página 151, presentamos el resumen de los documentos que hemos podido hallar hasta la fecha, sin poder afirmar que sean los únicos que se hayan emitido.

Como se observará fácilmente, casi todos los gobernadores involucrados decidieron dar publicidad a sus propuestas a través del órgano oficial del partido: el diario capitalino *El nacional*. El documento emitido por el gobierno de Coahuila es el único del que poseemos tanto el manuscrito original —hallado entre los documentos del Gral. Calles—, como la versión transcrita por el citado periódico, que por cierto no contiene alteraciones de importancia respecto del original en archivo.

En la tabla arriesgo mi evaluación sobre el impacto que la propuesta estatal tuvo en la elaboración del Plan. Juzgo “nula” aquella en que el tema o el sentido de la propuesta fue evidentemente ignorada por las comisiones con residencia en la Ciudad de México.⁵⁶ Juzgo “escasa” aquella que incidía sobre temas de obvio interés para las comisiones, como el agrario, pero en que no existe evidencia de que el sentido específico de su propuesta halla dejado impronta en el Plan. Y me parecen de “mediana” importancia las contribuciones de:

⁵⁶ Caso aparte es del gobierno de Oaxaca, cuyas propuestas sobre el tema agrario, se “extraviaron” en el camino a la oficina del presidente Rodríguez. *Vid.* Telegrama del Srío. Part. de la Presidencia, Francisco Javier Gaxiola a A. García Toledo, gobernador del Estado de Oaxaca, 21 de octubre de 1933; y telegrama de Aristeo Guzmán, subsecretario Encargado del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, al presidente Rodríguez, 23 de octubre de 1933; en AGN; Fondo A.L. Rodríguez / Exp. 021 / 7 - 4.

Cuadro III.2

Propuestas emitidas por autoridades o representantes de los estados de la Unión para el Plan Sexenal

	Fecha (1933)	Autor(es)	Título o características	Importancia (en la versión final)	Fuente
1	Ago / 18	Comité estatal del PNR en Jalisco	<i>Estudio preliminar para la elaboración del Plan Sexenal</i>	Mediana	<u>El nacional</u> , 18 de agosto de 1933
2	Ago / 23	Melchor Ortega, gobernador de Guanajuato	Propuesta para poner fin al reparto agrario	Nula	<u>El nacional</u> , 23 de agosto de 1933
3	Ago / 25	Gobierno del estado de Colima	Propuestas para la promoción del ejido	Escasa	<u>El nacional</u> , 25 de agosto de 1933
4	Ago / 26	Gobierno del estado de Hidalgo	<i>Memorial para la Comisión del Programa de Plan Sexenal 1934 - 1940</i>	¿?	<u>El nacional</u> , 26 de agosto de 1933
5	Sep / 10	Gobierno del estado de Guanajuato	Propuesta para el fomento del corporativismo en las escuelas rurales	Escasa	<u>El nacional</u> , 10 de septiembre de 1933
6	Sep / 18	Gobierno del estado de Jalisco	Propuestas para el fomento de la construcción de caminos	¿?	<u>El nacional</u> , 19 de septiembre de 1933
7	Sep / 22	Gobierno del estado de Oaxaca	Propuestas para la intensificación de la reforma agraria	Nula (documento extraviado)	AGN; Fondo AL Rodríguez; Exp. 021 / 7 - 4
8	Sep / 23	Gobierno del estado de Coahuila	Solicitud de reparación de carreteras	Mediana	AHPECFT Gav. 5, exp. 1, leg1/2, f. 1>
9	Sep / 30	Gobierno del estado de Durango	Definición de necesidades agrícolas	Escasa	<u>El nacional</u> , 1 de octubre de 1933
10	Nov / 2	Gobierno del estado de Aguascalientes	Definición de prioridades	Escasa	<u>El nacional</u> , 1 de noviembre de 1933

- a) Jalisco, que fue la primera en presentarse, contenía sugerencias que parecen haber tenido impacto en lo referente a educación rural e impulso de las cooperativas, siendo defendida en la Convención por nadie menos que el presidente de la misma, Sebastián Allende, gobernador de la entidad; y

b) Coahuila —que abarcaba casi todo el espectro de los asuntos torales del Plan—, de la cual acusó recibo personalmente el Gral. Calles.⁵⁷

Las organizaciones sociales.- Diferentes agrupaciones, representativas de clases o sectores sociales, procuraban llamar la atención del gobierno y su partido, incluso antes de que Calles suscitara la cuestión del plan sexenal y de que se aclarara el panorama de la sucesión. Así por ejemplo, a finales de mayo se reunían en Veracruz representantes de trabajadores de la pesca, los puertos y la transportación naviera de la república para “cambiar impresiones” sobre la grave decadencia de la marina mercante nacional, y proponer soluciones. Eligiendo como su dirigente al senador José Campero, estos marinos y pescadores conformaron un Comité Central que impulsaría la candidatura presidencial del Gral. Cárdenas, y formularía planes de trabajo y desarrollo para el sector.⁵⁸

El Comité Central de la Marina “Pro Lázaro Cárdenas” del PNR trabajaría durante meses en la recopilación de ideas y sugerencias, elaboraría unas “Bases del programa sexenal [*sic*] de la Marina Mercante Nacional”⁵⁹, las sometería a revisión por sus agremiados, y finalmente, a mediados de octubre, elevaría ante la Comisión de Programa penerrista un memorándum articulado en seis grandes temáticas, cuyo principal postulado era la creación de un Departamento Autónomo de Servicios Marítimos, el cual no generaría carga al presupuesto federal, pues sólo se trataba de la fusión de otras oficinas ya existentes.⁶⁰ Seguramente la asistencia del senador Campero a la Convención fue significativa para que este esfuerzo colectivo alcanzara al menos la atención de unos

⁵⁷ Plutarco Elías Calles al gobernador de Coahuila Nazario Ortiz Garza. Copia de esquila, sin rúbrica, 16 de octubre de 1933; en AHPECFT; Fondo P. Elías Calles / Gav. 61 exp. 1 leg. 1/2 f. 19.

⁵⁸ Circular del Comité Central de la Marina “Pro Lázaro Cárdenas” sobre la situación general de la marina mercante mexicana, 24 de mayo 1933; en CERMLCAC, volumen 23, documento 273.

⁵⁹ Circular del sobre puntos que deben tomarse en cuenta para el Programa Sexenal [*sic*] en la Segunda Convención del PNR, 1 de julio de 1933, en CERMLCAC, V. 23, doc. 274.

⁶⁰ “Programa sexenal de la Marina Mercante Mexicana” del Comité Central de la Marina “Pro Lázaro Cárdenas”, integrante del Partido Nacional Revolucionario (PNR) (México, D.F.), octubre 1933 en CERMLCAC, V. 23, doc. 274. Los temas del memorándum eran:

- I- Creación de la Dirección Autónoma de Servicios Marítimos.
- II- Revisión de las leyes de la Marina Mercante.
- III- Fomento de la Marina Mercante Nacional.
- IV- Desarrollo y explotación de la pesca en beneficio de los mexicanos.
- V- Protección a las cooperativas de trabajadores del mar.
- VI- Protección a la bandera.

También puede consultarse en primera plana de El Nacional y Excelsior, 13 de octubre de 1933.

cuantos renglones del Plan Sexenal, que efectivamente contemplaba la posibilidad de crear el departamento autónomo sugerido.

Otra corporación con inquietudes similares fue la de las Cámaras del Trabajo. El 10 de agosto se reunieron en la capital del país y su secretario general, Alfredo Pérez Medina, puso sobre la mesa de discusión la iniciativa de un documento colectivo con las propuestas que interesaban al obrero asalariado.⁶¹ El asunto se tomó con calma, prefiriéndose emitir un "Cuestionario que deberán contestar las agrupaciones que forman las Cámaras del Trabajo de la República Mexicana, en relación con el Plan Sexenal" cuyo primer cuestionamiento era, justamente: "¿Debe el movimiento obrero organizado del país, representado por las Cámaras del Trabajo, tomar parte en la consecución del Plan Sexenal 1934 - 1940, y para cuyo objeto fue invitada nuestra organización por el gobierno?"⁶²

En caso afirmativo, se planteaba una larga serie de cuestiones derivadas, que incluso rebasaban los aspectos técnicos, reglamentarios e institucionales de la vida proletaria, para preguntarse cómo ayudar a la clase campesina en el combate contra los terratenientes y latifundistas, y, en el plano más amplio del desarrollo socio-económico nacional:

En qué forma debe propugnarse ante el gobierno de la República y dentro de las demás actividades del país, para lograr que se nacionalicen los grandes monopolios y las grandes fuentes de riqueza como la industria eléctrica, la industria petrolera, la industria minera, la industria pesquera y los ríos, aguas, manantiales, depósitos de agua del subsuelo, los grandes bosques y demás riquezas generales del subsuelo?

[...]

¿Debe la Cámara Nacional del Trabajo de la República Mexicana celebrar algún pacto con el Gobierno de la República que constituya una garantía de mutuo respeto y de equitativa y justa aplicación de las leyes, de tal suerte que la paz de la República sea inalterable, y por consecuencia las doctrinas sociales se cimenten para beneficio de las masas laborantes?

⁶¹ "Los obreros dentro del Plan Sexenal. Celebraron una importante reunión los delegados de la Federación de sindicatos." en El nacional, 11 de agosto de 1933, p. 1.

⁶² "Cuestionario que deberán contestar las agrupaciones que forman las Cámaras del Trabajo de la República Mexicana, en relación con el Plan Sexenal" en AHPECFT / F P. Elías Calles / Gav. 61 exp. 1 leg. 2/2 f. 96.62.- Ibidem. foja 97.

Este ambicioso “examen de conciencia” obrera no desembocaría por sí mismo en propuestas específicas. Entre el 25 y el 28 de agosto se reuniría en la misma ciudad de México un Primer Congreso de la Federación de Sindicatos, que emitiría propuestas ceñidas al ámbito laboral: implantación de la semana de cuarenta y ocho horas pagadas, establecimiento del seguro social, educación técnica, revisión de sistemas sindicales, cajas sindicales, unificación y cumplimiento de la legislación laboral para dar garantías efectivas a los derechos obreros, desaparición de sindicatos blancos, intervención del Estado en los sistemas de producción y distribución de la riqueza.⁶³ El ya citado líder Pérez Medina, así como la mesa directiva del Congreso, presidida por Elías F. Hurtado, apelaron directamente al jefe máximo en el afán de que fueran escuchadas sus propuestas.⁶⁴ Algunos de estos temas serían retomados en el documento final del plan, pero no necesariamente en el sentido o con las soluciones propuestas por esta facción obrera.

Con relativa lentitud —o comprensible reticencia, puesto que el PNR no era su partido— algunas organizaciones clasemedieras o patronales manifestaron interés por participar en la confección del Plan: por ejemplo la Cámara de Industriales del DF, la Confederación de Cámaras de Comercio, o la Confederación de Uniones de la Pequeña Propiedad. En el cuadro III.3, p. 155, se concentra el resumen de las ponencias ofrecidas expresamente a la comisiones del Plan, las cuales, en su conjunto, tuvieron poco que ver con su contenido final.

Mención muy aparte merece un resolutivo del Partido Nacional Estudiantil Cardenista, que celebró una plenaria en la capital de Michoacán el 20 de julio. Esta agrupación, que no se planteó hacer contribuciones al Plan Sexenal, hizo llegar a El nacional una propuesta para reglamentar el artículo 4 constitucional, en el sentido de limitar la formación de profesionistas liberales en México, dando preferencia a la capacitación técnica para el trabajo agrícola o industrial. Su apuntamiento resultó

⁶³ Cfr. *El nacional*, 25 de agosto de 1933, 2a. Sección, p. 4; y 29 de agosto, p. 1 a 2.

⁶⁴ Telegramas: Alfredo Pérez Medina, de la Federación de Sindicatos obreros, al Gral. Plutarco Elías Calles 25 de agosto de 1933. El Gral. Calles acusó recibo el siguiente día 28. Telegrama: Elías F. Hurtado y la mesa directiva del Congreso de la Federación de sindicatos Obreros, al Gral. Plutarco Elías Calles, 29 de agosto de 1933. Toda esta documentación en: AHPECFT, Fondo P. Elías Calles; Fondo 12 serie 010805, exp. 17, leg. 7.

sorprendentemente certero, pues —exceptuando la propuesta de reforma a la carta magna— su propuesta fue recogida casi textualmente en el apartado educativo del Plan.⁶⁵

Cuadro III.3

Propuestas emitidas por organizaciones sociales para el Plan Sexenal

	Fecha (1933)	Autor(es)	Título o características	Importancia (en la versión final)	Fuente
1	Agosto	Confederación de Uniones de la Pequeña Propiedad	<i>“Consideraciones” a El Plan Sexenal de Acción Económica</i>	Incierta	AHPECFT Gav. 16, exp. 42, leg. 1, f. 7
2	Agosto	Confederación de Uniones de la Pequeña Propiedad	<i>“Consideraciones” a El Plan Sexenal de Acción Económica</i>	Escasa	CERMLCAC, F. FJ Múgica C 15, carp. 363, doc. 4788
3	Ago / 11	Cámara del Trabajo	Texto desconocido	Escasa	<u>El nacional</u> , 12 de agosto de 1933
4	Ago / 29	Primer Congreso de la Federación de Sindicatos	Sobre la intervención de Estado en las relaciones laborales: el seguro social	Escasa	<u>El nacional</u> , 30 de agosto de 1933
5	Ago / 30	Comisión permanente del Primer Congreso Forestal Nacional	Ante-proyecto para la reforma del Servicio Forestal Mexicano	Significativa	AGN, F AL Rodríguez, exp. 554.7 / 1
6	Sep / 1	Cámara de Industriales del Distrito Federal	Texto desconocido		<u>El nacional</u> , 2 de septiembre de 1933
7	Sep / 2	Cámara del Trabajo de Baja California Norte	Propuesta para la intervención del gobierno en la industria minera	Escasa	<u>El nacional</u> , 3 de septiembre de 1933
8	Sep / 4	Confederación de Cámaras de Comercio	Texto desconocido		<u>El nacional</u> , 5 de septiembre de 1933
9	Oct / 1	Unión Vanguardista Revolucionaria	<i>Ponencia sobre el problema agrario, para la formación del Plan Sexenal</i>	Incierta	CERMLCAC, F FJ Múgica, V. 24, doc 89
10	Oct / 24	Unión Vanguardista Revolucionaria	<i>Ponencia al Dip. Gabino Vázquez sobre las carreteras</i>	Incierta	CERMLCAC, F FJ Múgica, V. 24, doc 94
11	Noviembre	Sociedad Mexicana de Estudios Pedagógicos y Sociales	<i>Memorial sobre educación preescolar y técnica</i>	Escasa	AGN, F AL Rodríguez, exp. 021 / 7 - 3
12	Nov / 4	Unión Vanguardista Revolucionaria	<i>Ponencia al Dip. G. Vázquez sobre la campaña nacionalista</i>	Ninguna	CERMLCAC, F FJ Múgica, V. 24, doc 96
13	Nov / 6	Unión Vanguardista Revolucionaria	<i>Ponencia al Dip. G. Vázquez sobre los capitales hipotecarios</i>	Ninguna	CERMLCAC, F FJ Múgica, V. 24, doc 97
14	Nov / 8	Unión Vanguardista Revolucionaria	<i>Ponencia al Dip. G. Vázquez sobre “La Mujer a través de la historia”</i>	Ninguna	CERMLCAC, F FJ Múgica, V. 24, doc 102
15	Nov / 16	Unión de Agricultores Jaliscienses	<i>Memorial presentado al Sr. Presidente de la República</i>	Ninguna	AGN, F AL Rodríguez, exp. 021 / 7 - 4
16	Nov / 29	Cámara del Trabajo de Torreón, Coah.	Propuestas diversas a favor de los trabajadores	Escasa	<u>El nacional</u> , 30 de noviembre de 1933

⁶⁵ El nacional, 21 de julio de 1933, p. 1.

Propuestas individuales.- No faltaron algunos “espontáneos”, que se lanzaron al ruedo de la planificación motivados por alguna mezcla de protagonismo personal y buena intención de aportar sus ideas y experiencias al desarrollo colectivo. Ninguno de ellos alcanzó la atención de la prensa nacional. Casi todos prefirieron dirigir sus misivas al presidente Rodríguez o bien al jefe máximo Calles, quienes sólo en casos aislados se dignaron a acusar recibo de los documentos, no obstante que los hubiesen remitido “agentes del PNR en Europa”, o aún el mismo titular de Relaciones Exteriores, Dr. Puig Casauranc. Su impacto en la redacción final fue prácticamente nulo, incluso en el caso del ex-diputado constituyente Alberto Terrones Benítez: si bien éste asistió personalmente a los trabajos de la Comisión Técnica del poder ejecutivo, el documento que presentó en lo individual sobre la cuestión agraria no corresponde ni por estructura ni por sus propuestas al apartado correspondiente del Plan Sexenal. La excepción que confirma la regla fue la ponencia del Lic. David Pastrana Jaimes, magistrado de circuito del estado de Puebla, quien proponía una federalización del sistema de justicia con miras a eliminar la influencia perniciosa de los cacicazgos regionales.⁶⁶

En el cuadro III.4, p. 157, consignamos los trabajos de este tipo que pudimos rescatar, aunque más no sea que por dar otro indicio de cómo iba ganando adeptos la inquietud de dar cauces definidos y practicables a la reconstrucción nacional.

⁶⁶ *Vid. infra*, renglón 11 del cuadro 3.3, y p. 217, nota 34. La versión definitiva del Plan hablaba de concertar entre el DF y los estados libres y soberanos la federalización constitucional de los códigos penales.

Cuadro III.3
Propuestas individuales para el Plan Sexenal

	Fecha	Autor(es)	Título o características	Importancia (en la versión final)	Fuente
1	1932 / sep	Ing. Pedro Rivera y López	<i>Programa de acción y de gobierno</i>	Escasa	AGN / F AL Rodríguez, exp. 017 / 34
2	1933 / jun / 2	Luis Padilla Aristi	Propuestas de leyes económicas en misivas al Gral. Calles	Ninguna	AHPECFT Gav. 58, exp. 5, leg 1, f. 6
3	Jul / 17	Dr. JM Puig Casauranc (Secretario de Relaciones Exteriores)	<i>Memoria para el Plan Sexenal</i> (fragmento)	Ninguna	AHPECFT Gav. 0315, exp. 91, leg 2/2, f. 48>
4	Jul / 31	Lic. Alberto Terrones Benítez (Diputado constituyente de 1916-1917)	<i>Estudio general sobre el problema agrario en la República Mexicana</i>	Ninguna	AGN / F AL Rodríguez, exp. 021 / 7 - 4
5	Agosto	Ing. Federico Ibarra	Memorándum al Gral. FJ Múgica: <i>El problema de México y su resolución</i>	Ninguna	CERMLCAC, F FJ Múgica, C. 15, carp. 386, doc. 4816
6	Agosto	Pedro Villegas (Presidente de la Confederación de Uniones de la Pequeña Propiedad)	<i>El Plan Sexenal de acción económica</i>	Ninguna	AHPECFT Gav. 16, exp. 42, inv. 1058, leg 1, f. 7
7	Ago / 17	Ing. Constantino Pérez Duarte	<i>Memorándum sobre el carbón y el fierro en el Plan Sexenal</i>	Ninguna	AHPECFT Gav. 0315, exp. 88
8	Ago / 26	Dip. Heliodoro Vázquez (Confederación Obrera de Jalisco)	<i>Salario mínimo y su implantación</i>	Escasa	AHPECFT Gav. 61, exp. 1, leg 1/2, f. 1-4
9	Sep / 4	Lic. Eduardo Laris Rubio	Carta al Gral. Cárdenas para proponer garantías a la pequeña propiedad agraria	Escasa	AGN / F AL Rodríguez, exp. 021 / 7 - 4
10	Oct / 28	Heberto Rodríguez Moguel	<i>Nuestra salvación económica</i> (Fomento del mercado interno con capital extranjero)	Ninguna	AHPECFT f. 12, serie 010805. exp. 21, inv. 577, leg. 6/6
11	Nov / 1	Ing. Gonzalo Robles	<i>Memorándum sobre acción municipal del Banco Hipotecario Urbano en el Plan Sexenal</i>	Documento perdido	AHPECFT Gav. 35, exp. 88, leg 2/12, f. 152>
12	Nov / 9	Lic. Alberto Terrones Benítez (Diputado constituyente de 1916-1917)	<i>Índice del estudio sobre el problema agrario en la República Mexicana</i>	Escasa	AGN / F AL Rodríguez, exp. 021 / 7 - 4
13	Nov / 11	Lic. Luis Garrido	<i>El Plan Sexenal ante la doctrina administrativa</i>	Documento perdido	AHPECFT Gav. 35, exp. 2, leg 1, f. 3
14	Nov / 4	Cap. Ciro Orihuela Amado	<i>Programa para el fomento de la Marina Mercante Nacional</i>	Ninguna	CERMLCAC, F FJ Múgica, vol, 23, doc. 4816
15	Nov / 24	Lic. David Pastrana Jaimes (Magistrado de Circuito, Puebla)	<i>Aportación para el Plan Sexenal</i> (Propuesta de federalización del Poder Judicial)	Sginificativa	AHPECFT Gav. 59, exp. 56, leg 1, f. 15

Diferendos y consensos antes de la Convención

Conforme la “lluvia de ideas” que hemos reseñado inundaba a las comisiones planificadoras, el quehacer y las tensiones iban creciendo en su seno. Durante el mes de agosto de 1933, las relaciones entre los ministros del gabinete Bassols y Pani se agriaban de día en día, entorpeciendo tanto la labor del poder ejecutivo en general como las de la Comisión Técnica.⁶⁷ Dándose cuenta del enredo emocional —que no ideológico ni doctrinario— que estaba trabando a la Comisión Técnica, Calles acaparó nuevamente las primeras planas de los diarios insistiendo en su llamado a intensificar el trabajo del Plan Sexenal en ciernes. Si bien sus declaraciones no tenían carácter dramático ni agresivo, Luis L. León las subrayó y desglosó todo lo necesario, desde su periódico:

Para el señor general Calles, que prueba una vez más la conciencia que tiene de sus responsabilidades como conductor del país en la época actual, lo interesante no puede estar en las pugnas internas, que a justo título califica de absurdas, sino en el reforzamiento del régimen, con nuevo material humano, con hombres jóvenes que prolonguen y perfeccionen en el porvenir la obra fecunda que viene realizándose en México desde el advenimiento de la era revolucionaria.

El ordenamiento de un programa de acción social, política, económica y cultural, que señorea el pensamiento de la época que vivimos, adquiere un nuevo impulso con las declaraciones del señor general Calles.⁶⁸

El Lic. Gaxiola, secretario particular del presidente Rodríguez, asegura que el Ing. Pani —quien formalmente presidía la Comisión— se separó de ella el 5 de septiembre, por lo que el primer mandatario instruyó al propio Gaxiola para ocupar su lugar.⁶⁹ El titular del ejecutivo estaba insatisfecho con el avance de este trabajo, y su descontento crecía al aproximarse el período vacacional que —en aquél entonces— se otorgaba a la burocracia a mediados de septiembre: el día 12, el ex-diputado constituyente Terrones Benítez y toda la comisión que preparaba el aspecto agrícola del proyecto sexenal

⁶⁷ Cfr. Gaxiola, *op. cit.*, p. 97-98 y 158. El testimonio de Gaxiola es valioso por las transcripciones que aporta de los documentos del presidente Rodríguez, pero los detalles en que confía solamente en su memoria pueden ser confusas o inexactas. Véase por ejemplo la p. 158, donde asegura que hubo cuatro reuniones plenarios de la Comisión Técnica pero sólo cita tres.

⁶⁸ “Una nueva orientación histórica” [editorial] El nacional, 23 de agosto de 1933, p. 3. Los subrayados son míos, MCG: esto escribía el órgano público y oficialista del partido, en la época en que se veía al Presidente Rodríguez emitir circulares y ensayar desplantes para que se le respetara su investidura.

⁶⁹ Gaxiola testifica que en el presidente estaba preocupado por las rencillas internas de la Comisión y “...en reiteradas ocasiones exhortó a sus miembros a que prestaran mayor atención al problema que era de verdadera importancia...”: Gaxiola, *op. cit.*, p. 158.

recibían una enérgica instrucción para disponerse a trabajar durante vacaciones en las juntas que deliberarían el contenido definitivo del Plan, so pena de incurrir en responsabilidades laborales exigibles.⁷⁰

Bajo una presión creciente, los ministros de gabinete y los comisionados tenían que multiplicar su presencia para solicitar el parecer del *jefe máximo*, Calles, en aquellos puntos del proyecto planificador que a su juicio lo ameritaban.⁷¹ Esta actitud incomodaba en lo personal al depositario del poder ejecutivo: el 27 de septiembre, cuando tocaba a su fin el descanso reglamentario, amonestó con una circular a sus secretarios, jefes de departamento y procuradores, para que se abstuviesen de dirigirse al Gral. Calles, reservando al propio Presidente la exclusividad de tales consultas.⁷²

Si a este indicio de la preeminencia del caudillo sonoreense le faltase elocuencia, bastaría para reforzarlo la información de que, al día siguiente, el Ing. Pani decidía prolongar indefinidamente sus vacaciones, renunciando a la cartera de Hacienda: para evitar una crisis ministerial fue nombrado en su lugar el Gral. Calles, no obstante que convalecía de diversos achaques en Tehuacán. Las funciones cotidianas serían ejercidas en la capital por Marte R. Gómez, subsecretario encargado del despacho.⁷³

⁷⁰ Copia de oficio: Dr. José G. Parres, Subsecretario de la Comisión Nacional Agraria, al Lic. Alberto Terrones Benítez, 12 de septiembre de 1933; en AGN, Fondo A.L. Rodríguez, exp. 021 / 7 - 4. El mismo oficio detalla:

Dichas juntas [...] serán presididas por el C. Secretario e integradas por el personal siguiente: Subsecretario; Oficial Mayor; Secretario de la Comisión Organizadora del Consejo Nacional de Agricultura; Oficial Mayor de la Comisión Nacional Agraria; Comisionado Vocal Ejecutivo de la Comisión Nacional de Irrigación; así como los elementos que a continuación se indican, cuando hayan de discutirse, respectivamente, sus trabajos: CC. Directores y Jefes de Departamento; CC. Vocales de la Comisión Nacional Agraria y como asistente especial para el estudio del proyecto de reformas a la Ley Agraria, C. Lic. Alberto Terrones Benítez.
Suplico a usted se sirva firmar de enterado y tomar nota de que de no asistir cuando se le llame, será motivo de responsabilidad.

⁷¹ Véase por ejemplo el telegrama del Srío. Part. Gaxiola al Presidente Rodríguez, 22 de septiembre de 1933; en AGN; Fondo AL Rodríguez, exp. 021 / 7. Gaxiola notifica haber transmitido hasta Tehuacán, Pue., las instrucciones presidenciales al secretario de Comunicaciones y Obras Públicas —el Gral. Acosta— y al "Sr. Elías", "...y seguramente sesión lunes Comisión Programa podrá iniciar discusión relativa Comunicaciones, Agricultura, Educación y Relaciones."

⁷² Francisco Javier Gaxiola, **El presidente Rodríguez**, p. 117 - 119.

⁷³ "Calles, Secretario de Hacienda. Marte R. Gómez, subsecretario encargado del Despacho. El Jefe de la Revolución, dice Pani, está identificado con el Plan financiero." en *Excelsior*, 30 de septiembre de 1933, p. 1. La renuncia de Pani causó inquietud al secretario de Estado estadounidense Hull, quien inquirió a su embajador Daniels si la renuncia de Pani podría resultar perniciosa para el entendimiento entre ambas naciones. Daniels vaciló, y aún se contradujo en dos reportes sucesivos, para terminar asegurando que no habría una crisis de gobierno propiamente dicha, sin dejar de comentar que el peso se había devaluado a \$3.55 por dólar. Embajador Josephus Daniels al Secretario de Estado, 29 de septiembre de 1933; en *National Archives Microfilm Publications*.

La advertencia “presidencialista” del 27 de septiembre no cumplía una semana de circular en el gabinete cuando, el 2 de octubre, el Gral. Rodríguez reunió a los comisionados, exponiendo que habiendo sido nombrado Secretario de Hacienda el General Calles, a quien *ex-officio* correspondía la presidencia de la Comisión, se trasladaran a Tehuacán para terminar el proyecto gubernativo. El nacional anunció inmediatamente la celebración del cónclave penerrista, en términos que auguraban un entendimiento rápido y fructífero: nada más lógico, puesto que en ningún momento había podido notarse una diferencia de fondo, sino solamente de temperamentos, entre los integrantes de la Comisión Técnica.⁷⁴

Allanadas las dificultades internas, la recopilación y puesta a punto de los documentos preliminares avanzó con relativa rapidez durante octubre. El jefe máximo se daba tiempo para apaciguar los recelos del empresariado nacional y extranjero, recordando que la semejanza entre la planificación sexenal mexicana y la quinquenal soviética se detendría estrictamente en los rótulos.⁷⁵ En fechas similares, la prensa derechista se complacía en comentar que la Cámara de Diputados la posibilidad de finiquitar el reparto agrario, como venía preconizando el mismo caudillo.⁷⁶

A finales del mes, la Comisión Técnica se halló en condiciones de repetir su visita a Tehuacán, esta vez para ultimar detalles al más alto nivel: entre los generales Rodríguez y Calles. Trabajaron juntos ahí los días 29 y 30. De regreso en la capital, la Comisión del ejecutivo manifestó gran premura por entregar a la del partido el resultado completo de

Department of State. Records of the Department of the State relating to internal affairs of Mexico 1930-1939. Decimal file 812. Roll 2 docs. 29926 y 29927. Political Affairs.

⁷⁴ *Cfr. El nacional*, 3 de octubre de 1933, p. 1; y Francisco Javier Gaxiola, **El presidente Rodríguez**, p. 160. El secretario particular afirma que se le encargó a él la ponencia del ministerio de Gobernación, para no distraer a Eduardo Vasconcelos de otros cometidos.

⁷⁵ Prof. Irving Fischer, "Una entrevista con el General Elías Calles":

Las ideas del general Calles y las ideas del gobierno del cual forma parte difieren radicalmente de las del Soviet de Rusia:

"No hay la menor intención de poner fin al sistema de ganancias privadas ni de iniciativa privada en general. Por el contrario, el proyecto consiste en encauzar el objetivo egoísta de la ganancia en forma de servir a los intereses del país y en particular al aumento de la producción."

en El universal, 26 de octubre de 1933; recorte periodístico recopilado para el Gral. Calles por su secretario particular, S. González; en AHPECFT; F P. Elías Calles; Fondo 12 serie 010805 exp. 21 legajo 6.

⁷⁶ "La gran comisión ha comenzado a estudiar las reformas agrarias. Asistió el Subsecretario de Agricultura al pleno de ayer y se tomaron medidas para abreviar la entrega de las tierras." en Excelsior, 20 de octubre de 1933, p. 1.

sus labores.⁷⁷ Aunque ambos grupos concertaron una cita para el día 31, la entrega física de la documentación se pospuso para el 4 de noviembre.

Los cartapacios que contenían las propuestas del ejecutivo federal iban acompañados de un oficio, en que el Gral. Rodríguez explicaba el procedimiento seguido para confeccionarlas, y aseguraba que, en caso de que éstas fuesen aprobadas por la Segunda Convención Nacional del partido, las organizaría en el programa de trabajo anual correspondiente a 1934, a fin de que el Plan Sexenal tuviera vigencia práctica casi un año antes de su implantación formal. El coronel Riva Palacio, presidente del PNR, contestó con urbanidad que los trabajos de la Comisión Técnica “darían la pauta” para la discusión e integración del plan con las aportaciones que se habían recibido de todo el país.⁷⁸

Dicha labor abrumaría a la Comisión de Programa del partido en las cuatro semanas siguientes. Luis Javier Garrido ha afirmado que la Comisión de Programa del PNR seguía escindida entre cardenistas y conservadores, pero sin precisar quiénes integraban cada facción, ni apoyarse en fuente documental alguna. Esta investigación, apoyada en el rastreo documental, hemerográfico y bibliográfico que hemos venido especificando, no ha encontrado evidencia de enfrentamientos de fondo en el seno de dicho equipo de trabajo. En cambio, hemos observado un entendimiento sin sobresaltos entre los integrantes de la Comisión partidista, y entre ésta y su “auxiliar técnica” nombrada en el gabinete del presidente Rodríguez.⁷⁹

Así, en vísperas de la Convención de Querétaro, el Plan Sexenal había alcanzado ya una predisposición favorable tanto en las filas del gobierno y su partido como entre la opinión pública general. El precandidato Cárdenas también se entrevistó con Calles en las

⁷⁷ Los comisionados que alcanzaron esta culminación fueron: Gral. de División Miguel M. Acosta, de Comunicaciones y Obras Públicas; Dr. José G. Parres, subsecretario de Agricultura y Fomento, encargado del despacho; Lic. Narciso Bassols, secretario de Educación Pública, Primo Villa Michel, de la Economía Nacional, e Ing. Marte R. Gómez, subsecretario de Hacienda encargado del despacho. *Cfr.* primeras planas de El nacional, 28 y 29 de octubre de 1933.

⁷⁸ Los dos oficios completos aparecen transcritos en Gaxiola, **El presidente Rodríguez**, p. 161-164. La intención de “adelantar” la puesta en marcha del Plan Sexenal se dio a conocer inmediatamente a la prensa: véanse las primeras planas de El nacional y Excelsior, 6 de noviembre de 1933.

⁷⁹ La afirmación de Garrido está en su libro **El partido de la revolución institucionalizada**, p. 151. Como hemos visto, rencillas y desacuerdos como los manifestados por el secretario Pani fueron de índole personal, sin trascendencia ideológica o programática.

cercanías de Tehuacán, entre el 16 y el 19 de noviembre. Cárdenas anotó que conversaron sobre plan para el desarrollo económico del país y sobre los estatutos del PNR, y que aceptaba en general las ideas que le compartió el jefe máximo.⁸⁰ La prensa de derecha insistía en que se evitara cualquier tufo bolchevique en los proyectos del PNR, pero reconociendo que la planificación económica en manos del Estado se había vuelto una necesidad ineludible.⁸¹ El Presidente Rodríguez se afanaba en tranquilizar a unos y a otros, proclamando ante la nación que “Todas las cuestiones vitales para el país serán incluidas en el Plan Sexenal”.⁸²

Documentos preliminares

De aquellos documentos que la Comisión Técnica turnó a la del PNR para que éste los convirtiera en el Proyecto del Plan, algunos están extraviados, dos nos han llegado en fragmento —los de las carteras de Relaciones Exteriores y de Guerra— y solamente los de cuatro secretarías —por fortuna tres de las estratégicas— parecen conservarse íntegros: Agricultura y Fomento, Hacienda y Crédito Público, Economía Nacional y Comunicaciones y Obras Públicas. En algunos casos, nos han llegado citas aisladas o resúmenes que dan nociones o imágenes superficiales de los textos que no fue posible localizar.

A continuación reseñaré por separado dichos materiales, de acuerdo a los siguientes criterios: seguiré el orden temático del Proyecto que se presentó a la sesión inaugural de la convención de Querétaro —que es en todos sentidos la etapa intermedia

⁸⁰ Lázaro Cárdenas, *Apuntes...*, p. 239. Entre los planteamientos generales convenidos Cárdenas enuncia “...simplificación de trámites en la dotación de tierras, dar prioridad a la inversión agraria [...] exigir a los propietarios de haciendas y fábricas el mejoramiento de la vivienda de sus trabajadores...”. Este entendimiento terso entre el *jefe máximo* y el candidato en ciernes vuelve a contradecir la apreciación de Garrido, reforzando en cambio nuestra afirmación del párrafo anterior.

⁸¹ *Cfr.* Excelsior, 8 de noviembre de 1933, p. 3: “Página Editorial”, donde se asegura que la única semejanza entre el Plan Sexenal y los de la URSS es el nombre; y se recela de que pudiesen otorgarse facultades extraordinarias al próximo presidente. En comparación, tres días después el editorialista escribía:

Los problemas económicos, claro está, se resuelven con recursos económicos. Pero ante la magnitud de los problemas de la economía norteamericana, parece justificarse la intervención del gobierno. Un sistema económico, encerrado en un círculo vicioso, tal vez no tenga más salida que la dirección del Gobierno.

“La economía dirigida” en “Lo del día” por “Un observador”, Excelsior, 11 de noviembre de 1933, p. 5.

⁸² El nacional, 25 de noviembre de 1933, p. 1.

entre el del 3 de agosto de 1933 y el de la publicación definitiva—⁸³; describiré solamente la estructura y sentido general de las propuestas; y no citaré textualmente sino aquellos pasajes cuya alteración u omisión en el “Proyecto” del PNR o en los resolutivos de la Segunda Convención pueda resultar significativa en lo político o ideológico.

Agricultura y Fomento.- La secretaría de este ramo entregó tres documentos que se complementaban entre sí: un “Proyecto del Plan Sexenal, en lo que corresponde a la Secretaría de Agricultura y Fomento”, los “Conceptos fundamentales”, y una “Sinopsis de las sugerencias principales”. El Proyecto se inicia con una introducción general conceptuosa y grandilocuente, que pondera la importancia de los principios doctrinarios como el nacionalismo o el papel económico del Estado, sin definirlos con precisión alguna.⁸⁴ Insiste en reivindicar un nacionalismo que halla su mejor definición en el contraste con lo ajeno:

Se trata de buscar nuestra integración social dentro de nuevas modalidades, tan ajenas a las concepciones egoístas del clásico liberalismo individualista, como de las radicales teorías de un comunismo incoloro e hipotético; y este intento constante de un nuevo y mejor ajuste económico y social debe ser la mejor expresión de lo que se llama revolución mexicana.⁸⁵

Aquí se sigue de cerca el rumbo preconizado por el jefe máximo: ni capitalismo ni socialismo, sino revolución mexicana. Para seguir tal rumbo, los autores se proponen iluminarse con las tesis de Dupont-White, quien consideraba posible hallar un equilibrio entre “la libertad y el Estado... la vida y la regla”.⁸⁶ En el contexto del desarrollo agrícola de México, esto quería decir buscar la forma de estimular la vida privada sin perder la rectoría del Estado, la organización cooperativa ni la disciplina del trabajo. El espíritu nacionalista de los autores se traduce también en la cita y el rechazo enérgico de las opiniones racistas contra los indios de México.

⁸³ Para visualizarlos documentos cronológicamente, consúltese el “Anexo analítico 1”, p. i.

⁸⁴

"La Revolución Mexicana ha tratado de sublimar la economía política, dominada por la noción de materialidad, interpretando sus conceptos fundamentales subjetiva y sociológicamente, para llevarla a su más amplia expresión social, buscando, con la autoafirmación del hombre el traslado del centro de gravedad de la vida, hacia el bienestar humano en su más amplia expresión: la justicia social"

“Proyecto del Plan Sexenal, en lo que corresponde a la Secretaría de Agricultura y Fomento” en AHPECF; Fondo P. Elías Calles; Gav. 61 exp. 1 leg. 1/2 f. 21-50.

⁸⁵ *Ibidem*, foja 23.

⁸⁶ El marxista revisionista francés Charles Brook Dupont-White, uno de los postuladores de la propuesta del “socialismo de Estado”: *vid. supra*, cap. I, p. 31.

Entrando a terrenos más prácticos, los autores analizan las atribuciones otorgadas por las leyes a la Secretaría de Agricultura y Fomento, y proponen una drástica ampliación de su esfera de autoridad:

- creación de un Instituto de Investigaciones Sociales y de Economía Rural, encargado de los estudios etnográficos que hasta entonces practicaba la SEP;
- absorción de las escuelas rurales también deben volver a manos de este ministerio, así como la Escuela Nacional de Agricultura y la de Medicina Veterinaria de la UNAM;
- idéntica absorción del Observatorio Astronómico, la Dirección de Estudios Biológicos y el Museo de Historia Natural, que no deben servir solamente para la "mera especulación científica";
- transferencia del Departamento de Crédito Agrícola", de la Secretaría de Hacienda a la de Agricultura, a fin de que ésta pueda coordinar las actividades del Banco Nacional de Crédito Agrícola y se involucre en la creación del Sistema Nacional de Crédito Agrícola; y por último
- los censos económicos del ramo agropecuario debían ser realizados directamente por la Secretaría de Agricultura, la cual entregaría los resultados a la de Economía Nacional para integrar el resumen estadístico general.

No tenemos noticia de que estas sugerencias haya sido siquiera discutidas en la Convención de Querétaro, y no recibieron alusión alguna en el Plan definitivo. Al parecer, los autores estaban dispuestos a abandonar con relativa facilidad sus pretensiones, como lo indica el hecho de que en sus "Conceptos fundamentales en que se han basado las sugerencias para el Plan Sexenal de la Secretaría de Agricultura y Fomento" hayan reiterado toda la argumentación anterior, pero omitiendo las su-gerencias de concentración de la autoridad en manos de su Secretaría.⁸⁷

En cambio el tercer documento, "Sinopsis de las sugerencias principales", se ocupa directamente de los problemas de tenencia de la tierra. Propone acelerar el reparto agrario a costa de los "Terrenos nacionales", que podrían entregarse en régimen de pequeña propiedad a quien quiera que los laborase por tres años consecutivos. Sin pronunciarse

⁸⁷ Cfr. "Conceptos fundamentales..." en AHPECFT; Fondo P. Elías Calles / Gav. 61 exp. 1 leg. 2/2 f. 51 y ss.

explícitamente sobre la intención del jefe máximo de concluir con el reparto agrario a la brevedad posible, la Secretaría le daba un carácter de radicalidad perentoria, exigiendo que las limitaciones máximas permitidas por las leyes a la extensión de la propiedad privada en el campo se hicieran efectivas en un plazo no mayor de 5 años.⁸⁸

Los autores se adentraron en el tema de la colonización y la promoción del mestizaje:

Por último, la Secretaría cooperará en la esfera de sus actividades a fomentar la formación del mestizaje, a fin de que se constituya una verdadera población nacional, vigorosa y homogénea, cuyos ideales y aspiraciones sean convergentes y unificados.⁸⁹

La cuestión del poblamiento sería tratada en el apartado de “Migración” del documento final, mientras que los ideales del *mejoramiento étnico* serían recogidos en lo referente a Salubridad.

Riqueza Forestal.- La atención a este segmento de nuestros recursos naturales fue inspirada directamente por la Sociedad Forestal Mexicana, que entregó oportunamente un anteproyecto muy amplio y detallado para la reorganización del servicio forestal a nivel nacional.⁹⁰ Los guardabosques argumentaban que después de siete años de existir, la Dirección Forestal no ha podido cumplir adecuadamente su labor, debido a la falta de presupuesto, personal, preparación técnica y autonomía administrativa. Las propuestas concretas para remediar la problemática del ramo eran de muy amplio espectro, abarcando desde el fomento de otras fuentes de energía y materias primas hasta el otorgamiento de autonomía administrativa al Departamento respectivo —para que su personal técnico pudiera desarrollar sus labores y carrera sin interferencias políticas indebidas—, sin descuidar por supuesto la multiplicación de viveros. Casi todas las propuestas dejaron su impronta en el Plan Sexenal: no puede decirse lo mismo de un

⁸⁸ “Sinopsis de las sugerencias principales presentadas por la secretaría de Agricultura y Fomento para la elaboración del Plan Sexenal 1934-1939” en AHPECFT; Fondo P. Elías Calles; Gav. 69 exp. 74 leg. 11/13 f. 574.

⁸⁹ *Ibidem*, f. 600 - 601.

⁹⁰ Sociedad Forestal Mexicana. Comisión Permanente del Primer Congreso Forestal Nacional. Comité Ejecutivo: “Ante-Proyecto que presenta a la consideración del C. Presidente de la República General de División Abelardo L. Rodríguez, el C. Forestal José V. Cardoso, para la reorganización del Servicio Forestal Mexicano”, en AGN; Fondo A.L. Rodríguez; Exp. 554.7 / 1.

curioso elogio hecho por los oficiales forestales a la labor desempeñada en la cartera de Agricultura por el rival fallido de Cárdenas, el Gral. Pérez Treviño.⁹¹

Economía Nacional.- Uno de los muchos indicios de la conciencia que tenía la clase política mexicana acerca de la tendencia generalizada hacia la búsqueda de la autarquía económica por la mayoría de los gobiernos puede leerse en el párrafo inicial del “Capítulo aportado para la formación del Plan Sexenal 1934 - 1939”:

La necesidad de hacer de nuestro país una organización coordinada en un sistema económico propio, que garantice el abastecimiento adecuado de sus habitantes, no es el resultado de un impulso de nacionalismo meramente sentimental, sino consecuencia de las transformaciones operadas en la estructura económica y en las relaciones mercantiles de todos los países.⁹²

A despecho de ese contexto desfavorable, el PNR (*sic*)⁹³ expresaba su convencimiento de que un arreglo internacional que coordinara las actividades económicas de todos los pueblos, ajustando la producción a los recursos naturales y a las necesidades de cada país, permitiría crear un sistema de economías regionales que garantizaría la paz y el bienestar de toda la humanidad. Mientras se generaban las condiciones propicias para esa cooperación, se imponía —”como un recurso de legítima defensa”— una revisión general de nuestras actividades productivas y comerciales, la cual pusiera en primer lugar las necesidades e intereses nacionales.

El primer deber de un gobierno nacionalista era la regulación de la explotación y comercio de los recursos naturales de la nación, haciendo efectiva la nacionalización del subsuelo. Se puntualizaba que la *efectiva nacionalización* de la riqueza del subsuelo no equivalía a la explotación exclusiva y directa de los yacimientos petrolíferos por el Estado mexicano, sino sólo que éste debía asegurarse de que la explotación de las riquezas naturales —en especial mineras y petroleras— no se practicara en forma tal que agotase los recursos nacionales a cambio del mínimo beneficio del pago de sueldos a nuestros trabajadores, como ocurría en ramos económicos diversos. Es evidente que la operación

⁹¹ *Ibidem*, h. 2. Para confrontar con el capítulo agrícola del Proyecto presentado a la Segunda Convención, véase el Anexo Analítico 2, p. .

⁹² “Capítulo aportado para la formación del Plan Sexenal 1934 - 1939”, hoja 1, en AGN; Fondo G. Robles; C. 44, exp. 25. El párrafo fue parcialmente copiado en el Plan definitivo.

⁹³ El documento está escrito a nombre del Partido, como si se diera por supuesta su aprobación automática en la Convención.

de empresas extranjeras en México cabía perfectamente, aunque con algunas limitaciones, en las previsiones originales de la propuesta planificadora del Ejecutivo Federal.

En el caso de los bienes de capital —a los que se llamaba “medios permanentes de producción”—, así como en el de los energéticos, su fomento se supeditaría a las necesidades de los productores nacionales, para diversificar la producción agrícola e industrial del país. El Estado mexicano podría otorgar concesiones a los inversionistas extranjeros para la generación y distribución de energía eléctrica, pero sujetándolas estrechamente al interés nacional. También fomentaría dichas actividades por medio de empresas semioficiales y cooperativas nacionales.

La fuerte vocación del régimen hacia una creciente rectoría económica por parte del Estado se manifestaba sin embozo:

Entre tanto se logra que se efectúe la transformación del régimen de propiedad, para ajustarse a los nuevos sistemas de la producción, el Partido Nacional Revolucionario juzga necesario que el Estado Intervenga para adoptar con su acción el orden y la coordinación indispensables entre fabricantes, comerciantes y consumidores, de modo que se reduzcan al mínimo las perturbaciones y los desajustes de la economía del país.⁹⁴

En el renglón industrial, esto implicaba, entre otras tareas:

- uniformar la reglamentación de las actividades industriales en todo el país;
- estimular las industrias nuevas que sustituyeran importaciones o mejorasen el aprovechamiento de los recursos naturales.
- mantener servicios de exploración y experimentación que generen mejoras técnicas.
- evitar la concentración del capital en perjuicio de productores útiles para la colectividad.
- eliminar toda forma de organización industrial que se sustente en el pago de salarios insuficientes para un jefe de familia; y
- mantener consejos consultivos de planeación y regulación de las actividades industriales.

⁹⁴ *Ibidem*, h. 7. Pese a la fama conservadora del gobierno de Rodríguez, sus subordinados del ministerio de Economía Nacional no tenían empacho en hablar de la “transformación del régimen de propiedad”. El subrayado es mío: MCG.

Las previsiones de este documento para el ramo comercial fueron tomadas en cuenta por la comisión de Programa del PNR, que copió o adaptó postulados como:

- regular la competencia comercial, para que los precios no se abatieran en perjuicio de los salarios, ni se elevasen en perjuicio de los consumidores.
- estimular la formación de cooperativas, siempre con apego a la legislación industrial.
- formar un sistema de distribución de mercancías para reducir la intermediación y mantener los precios accesibles al pueblo trabajador.
- regular la competencia económica de manera que no repercutiera contra la estabilidad de los empleos, sus salarios, ni la viabilidad económica de las empresas.
- impedir las prácticas mercantiles especulativas.
- reformar la Ley de cámaras de Comercio y el Código de Comercio para dar mayores facultades al Estado.

También pasaron al rubro de “Comercio” del Proyecto del PNR una serie de sugerencias que el ministerio de economía Nacional incluyó aquí respecto a las exportaciones e importaciones, conservando el principio de que el Estado debía impedir la intermediación comercial.

Educación.- El proyecto educativo del gobierno del Gral. Rodríguez para el Plan Sexenal no ha llegado completo a nuestras manos. Gaxiola, su secretario particular, transcribe en su obra el principio referente a la educación primaria:

El PNR corroborando la tesis implícita en el artículo 3º constitucional, reconoce y proclama que la Escuela Primaria es una institución social y que, por lo mismo, las enseñanzas que en ella se impartan y las condiciones que deban llenar los maestros para cumplir la función social que tienen, deben ser señaladas por el Estado como representante genuino y directo de la colectividad, no reconociéndose a los particulares —con un falso y exagerado concepto de la libertad individual— derecho absoluto para organizar planteles educativos ajenos al control del Estado. La libertad de enseñanza debe entenderse como la facultad concedida a toda persona para impartir educación, siempre que reúna los requisitos que las leyes señalan.⁹⁵

⁹⁵ Gaxiola, **El presidente Rodríguez**, p. 300 - 301. Por cierto que esta redacción —hablando el PNR en primera persona— confirma que algunos de los documentos remitidos por el Ejecutivo Federal se elaboraron asumiendo la personalidad del Partido.

Se señalaban como requisitos el laicismo, el carácter científico, racional, y la formación de un “concepto exacto y positivo del mundo que los rodea y de la sociedad en que viven”. Gaxiola asegura que la comisión dictaminadora del programa tenía plena conciencia de la necesidad de contrarrestar la influencia ideológica del clero católico. Admitiendo la exactitud de la transcripción, esta premisa en particular coincide con la versión definitiva del Plan, aunque en éste se agregaron los postulados socialistas.

Ejército Nacional.- La cartera de Guerra y Marina, bajo el mando del divisionario Pablo Quiroga, no figuraba como tal en la Comisión Técnica. Su “Proyecto General” reconocía de entrada el rezago administrativo que se había acumulado por años, sin que pudieran tomarse más que medidas provisionales para remediarlo:

Para nadie es desconocida la circunstancia de que el Ejército, debido a sus funciones propias, ejercidas desde el triunfo de la Revolución, ha dispuesto de poco tiempo para atender a su organización y eficiencia militar, habiendo concurrido a retardar estas circunstancias la cuestión económica que ha prevalecido en el país en los últimos años.⁹⁶

La preparación del plan que estaba en curso lucía como la ocasión óptima para dar a conocer "la verdadera situación del Ejército" a fin de que los altos funcionarios trazaran el programa de acción para remediarla. En tal virtud, el documento remitido por las fuerzas armadas era más bien una concisa y sobria relación de carencias, que afectaban tanto al armamento —elemental, anticuado, y sin mantenimiento— como a los cuarteles —insuficientes e insalubres— hospitales militares, unidades navales, aparatos de aviación, como carros de combate y autoametralladoras, condiciones laborales del servicio y del retiro, alfabetización y educación cívica de la tropa, con miras a "...sustituir nuestro actual Ejército profesional por el verdadero Ejército del Pueblo". El aspecto de la defensa nacional estaba tan alejado de las prioridades del PNR, que muchos de estos aspectos no alcanzaron siquiera una mención en su proyecto planificador.

Relaciones Exteriores.- A mediados de julio, cuando se preparaba la participación de México en la conferencia Económica Internacional de Londres, el canciller Puig Casauranc envió al Gral. Calles un fragmento del memorial que preparaba para

⁹⁶ “Proyecto General sobre el Plan Sexenal que deberá desarrollar la Secretaría de Guerra y Marina” AHPECFT; Fondo P. Elías Calles; Gav. 61 exp. 1 leg. 2/2 fojas 89-96. Infortunadamente, el documento está incompleto, faltándole precisamente las propuestas de trabajo.

proponerlo como parte del Plan Sexenal.⁹⁷ Siendo Puig uno de los partidarios más notorios del liderazgo supraconstitucional ejercido por Calles, su diagnóstico y recomendaciones sobre la diplomacia mexicana se basaban en la premisa del fracaso de la Conferencia, que el jefe máximo supo ver con anticipación.

Puig Casauranc razonaba que en la Conferencia Panamericana de Montevideo, por realizarse justo en las mismas fechas que la Segunda Convención penerrista, se definiría si los Estados Unidos recurrían a un "espléndido aislamiento" o si intentarían conformar un nuevo sistema económico regional. México procuraba, mientras tanto, llegar a fórmulas de avenimiento o a tratados formales de cooperación con Italia, Portugal y España, entre otras naciones europeas.

El ministro afirmaba que se había logrado convencer al gobierno de Roosevelt para que diese prioridad a la colaboración para la paz y la cooperación económica en nuestro continente. Desgraciadamente, diversos disturbios políticos de diferentes países iberoamericanos habían modificado el escenario de entendimiento por el que había trabajado la diplomacia mexicana.

Por todo lo anterior, Puig Casauranc respaldaba a Calles en que las prioridades de la agenda económica de la diplomacia mexicana debían ser:

- a) propugnar por el establecimiento de un sistema monetario sano y armonioso en el continente americano; y
- b) lograr una moratoria de al menos 5 años sobre todas las deudas internas y externas de los estados americanos.

Además, tendría que procurarse con el mayor esmero evitar hacerse sospechosa de colaboracionismo con los Estados Unidos, sin por ello arruinar la labor amistosa que se estaba desarrollado ante el embajador Josephus Daniels. Ninguno de estos planteamientos choca con las previsiones correspondientes del Plan Sexenal, pero el temario y el lenguaje de éste es muy distinto de lo que proponía originalmente el canciller.

⁹⁷ Memorandum del Secretario de Relaciones Exteriores, Dr. J.M Puig Casauranc, al Gral. Plutarco Elías Calles, 17 de julio de 1933, en AHPECFT; Fondo P. Elías Calles; Gav. 0315 exp. 91 leg. 2/2 f. 48 y ss.

Hacienda y Crédito Público.- Si se confrontan los “Puntos de vista de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en materia de Plan Sexenal” con el “Proyecto” ofrecido por el PNR a la Convención de Querétaro, lo primero que resalta es la rigurosa aceptación del partido a la organización temática y administrativa que se le propuso. Ambos documentos —y desde luego el Plan definitivo— dividen este ramo en el siguiente orden: “Hacienda Pública”, “Ingresos”, “Egresos”, “Moneda y Crédito”. Como es fácil suponer, también hay una coincidencia en el principio de que correspondía al gobierno federal un papel de dirección de la vida y el crecimiento económicos. Sin embargo, la propuesta iniciada por el secretario Pani y concluida por el subsecretario encargado del despacho Marte R. Gómez bajo la supervisión del jefe máximo⁹⁸, comenzaba por definir:

Dentro del régimen político que nos rige, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tiene dos maneras de actuar en el desarrollo de un plan sexenal:

una directa, a través de los recursos presupuestales que recauda y de las normas que para su distribución proyecta en las partidas del Presupuesto de Egresos; y

una indirecta, a través de la acción de impulso o de moderación que puede ejercer sobre determinadas actividades, por el uso del impuesto para fines económicos, como en el caso típico de los derechos arancelarios proteccionistas.⁹⁹

La Comisión de Programa penerrista aprovechó evidentemente este pasaje, pero introduciendo antes una consideración general sobre el papel del sistema hacendario en la promoción de la justicia social.¹⁰⁰ Por lo que tocaba a los “Ingresos” la Secretaría de Hacienda era optimista y preveía un crecimiento constante de las rentas públicas, a un promedio de 5% anual. Así, arriesgaba la siguiente previsión sobre el aumento de la recaudación fiscal:

⁹⁸ Esquela membretada. Marte R. Gómez al Gral. Plutarco Elías Calles (en El Riego, Puebla), 10 de octubre de 1933: Estimaría me dé usted a conocer su opinión, así como, en su caso, las observaciones que juzgue usted pertinentes y que impliquen alguna modificación de los mencionados puntos de vista.

en AHPECFT / F P. Elías Calles / Gav. 36 exp. 88 leg. 2/12.

⁹⁹ “Puntos de vista de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en materia de Plan Sexenal”, 29 de septiembre de 1933, en AHPECFT; Fondo P. Elías Calles; Gav. 36 exp. 88 leg. 2/12.

¹⁰⁰ *Vid infra*, Anexo documental 2, p. xxxvii.

1934	\$ 220 000 000. ⁰⁰
1935	230 000 000. ⁰⁰
1936	240 000 000. ⁰⁰
1937	255 000 000. ⁰⁰
1938	270 000 000. ⁰⁰
1939	280 000 000. ⁰⁰

Un indicador de hasta qué punto eran reacios los planificadores penerristas de 1933 a comprometerse con metas cuantitativas, es que eliminaron por completo estas cifras de su proyecto, no permitiendo siquiera que fuesen discutidas por la Segunda Convención.¹⁰¹ Tampoco siguieron las recomendaciones sobre reorganización del sistema fiscal, salvo en lo referente a establecer tasas progresivas que favorecieran una recaudación socialmente equitativa, y en la eliminación de impuestos alcabalatorios.

Analizando los “Egresos”, los especialistas de Hacienda revelaban que algunos ramos habían permanecido prácticamente inalterables en el valor absoluto de sus gastos a lo largo de los años recientes: Poder Legislativo, Judicial, Relaciones Exteriores, Procuraduría General de la República. Éstos consumían apenas el 7% del presupuesto. Las partidas mayores se suministraban, en orden de importancia decreciente, a los ramos de Guerra, Comunicaciones, Educación, Hacienda, Deuda Pública y Agricultura. Las recomendaciones de este documento —disminuir el presupuesto de guerra y aumentar los de Agricultura, Educación, Comunicaciones, Salubridad y Estadística— fueron virtualmente copiadas por la comisión de Programa del partido.

Sobre “Moneda y Crédito”, los especialistas reconocían que la difícil coyuntura mundial impedía formular una política rígida, pero señalaban sus cometidos generales:

- robustecer a toda costa las atribuciones y funciones del Banco de México, dotándole de la facultad de intervenir directamente el mercado de valores;
- cuidar la estabilidad interna de precios;
- cuidar la estabilidad del peso frente a las divisas extranjeras supervisando el comercio exterior, para no tener que apoyar la moneda con pagos en numerario.
- regular el volumen de circulante según las necesidades del crecimiento interno;

¹⁰¹ Las afirmaciones de ambos párrafos puede corroborarse en el Anexo Analítico 2, *vid. infra*, p. xxxvi y ss.

- evitar la manipulación directa de la acuñación y desmonetización que mantuviera equilibrios ficticios;
- fomentar el crédito agrícola;
- aumentar el crédito refaccionario a los trabajadores para propiciar el crecimiento del mercado interno y con ello la industrialización; e
- integrar un sistema nacional de seguros.

En contraste con el tono definitivo en que otras secretarías habían redactado sus aportaciones, la de Hacienda dejaba abierta la discusión acerca de las metas precisas:

Este postulado deberá ser desarrollado en puntos concretos, con enumeración de porcentajes y de propósitos legislativos determinados, en la exposición general del Plan Sexenal Hacendario, del que estas líneas no constituyen más que un esbozo.

Pero, de nueva cuenta, la comisión del partido prefirió enunciar simplemente el postulado de anteponer el interés nacional a los intereses privados, eludiendo los compromisos cuantitativos específicos.

Obra constructiva de las comunidades.- Entre los papeles del Gral. Calles se encuentra una curiosa carpeta con borradores y recados mecanoscritos, sin fecha ni autor precisos, en papel membretado de la “Comisión de Elaboración del Plan Sexenal” (*sic*). Su contenido es un proyecto de dictamen acerca del proyecto que el partido discutiría en Querétaro.¹⁰² Su discurso es lúcido y brillante, abundando en postulados acerca del papel que un plan como el de los seis años podría desempeñar en pro de la reconstrucción y la justicia social que eran asignaturas pendientes del régimen revolucionario.

¹⁰² “Plan de construcción económica y social de la República”, Análisis del texto de la Convención del PNR para elaborar el primer Plan Sexenal, sin autor, en AHPECFT; F. P. Elías Calles / Fondo 12 Serie 010801 exp. 1.

Su tono es el de un discurso o proclama dirigidos a la plenaria de la Convención:

CC. Convencionistas:

El Partido Nacional Revolucionario, órgano político de la Revolución Mexicana, presenta, para el caso -que nosotros esperamos con la mayor certidumbre- de que las grandes masas campesinas y obreras de la República nos refrenden su confianza en las próximas elecciones presidenciales, el siguiente plan de construcción económica y social de la República, escalonado en seis años. [f. 3]

Reivindicaba el derecho de los ciudadanos a conocer las tendencias y los compromisos precisos de la acción administrativa de sus futuros gobernantes.

La responsabilidad de los gobernantes es más efectiva en el terreno político cuando puede reclamárseles el incumplimiento de un programa fijado de antemano, destinado a encauzar seriamente la vida de la Nación y que por ello contiene compromisos de alcance determinado, contraídos en forma solemne al iniciarse la lucha democrática. [f. 5]

Más allá de eso, el interés de este testimonio en esta parte de mi estudio es que contiene, en su última parte, el texto preciso que fue transcrito al Plan Sexenal bajo el rubro “Obra constructiva de las comunidades”. Menciona, puntualmente, que se encomendaría a éstas, dentro de sus posibilidades, la construcción de escuelas, campos deportivos, granjas escolares, obras de irrigación, agua potable y drenaje, carreteras vecinales, mercados y otras de interés público. A tal efecto, las comunidades serían dirigidas y subvencionadas por el PNR, en cooperación con los gobiernos estatales y municipales; y el Partido levantaría a término de cada año de vigencia del Plan, el cómputo definitivo de las obras públicas que las comunidades aportasen. Esta transcripción exacta de un documento preliminar a un rubro completo del Proyecto de Plan Sexenal no fue practicada con frecuencia por la Convención de Querétaro, y es tanto más llamativa cuanto que el resto del documento, que ofrecía una versión alterna y completa del Plan, fue absolutamente desechado.¹⁰³

¹⁰³ Obsérvese el índice en *ibidem*, fojas 58-114:

1a. Sección: Acción constructiva de la administración pública.

1. Dotación ejidal (se enumeran las dotaciones solicitadas, las resueltas y las pendientes).
2. Cooperativas agrícolas.
3. Bancos Ejidales.
4. Auxilios técnicos.
5. Fomento de la fabricación de herramientas.
6. Aprovechamiento de recursos hidráulicos.
7. Instituto Técnico de clasificación de tierras.
8. Construcción de presas.
9. Fraccionamiento de propiedades federales.
10. Conservación de bosques.
11. Reforestación.
12. Aguas. (pendiente, sin contenido)
13. Censo de recursos hidráulicos y del subsuelo.
14. Electrificación. (Planeación de)
15. Ferrocarriles (inversión de 60 millones de pesos para construcción de nuevas líneas).
16. Flota Mercante. (metas de construcción por definir)
17. Fomento de la aviación.
18. Carreteras nacionales. (detalle de la construcción prevista en los 6 años del Plan)
19. Educación Pública (escuelas rurales, medios de difusión masiva, fomento técnico).
20. Asistencia social.
21. Turismo. (creación de zonas arqueológicas, construcción de hoteles, balnearios, etc.)

2a. Sección: Construcciones de la iniciativa privada.

- A) Organización cooperativa industrial (azucarera, henequenera, alimenticia, textil etc.).
- B) Fraccionamiento de latifundios (creación de 30 000 pequeños ranchos).
- C) Concesión para explotar las reservas nacionales de recursos hidráulicos, mineros y energéticos.
- D) Construcción de aviones.
- E) Fabricación de abonos y fertilizantes.
- F) Fabricación de implementos agrícolas.
- G) Régimen de garantías y estímulos al empresariado (exenciones fiscales, aduanales, uniformación de contratos colectivos, regulación de la apertura de nuevas industrias, estímulo a las mejoras técnicas, inafectabilidad ejidal,)

3a. Sección: Obra constructiva de las comunidades.

Comunicaciones y Obras Públicas.- Como se recordará, este rubro ni siquiera fue enlistado en el temario propuesto a la Comisión Técnica a principios de agosto: no obstante, el memorial elaborado bajo la batuta de su titular, el Gral. Miguel Acosta, fue aprovechado por los comisionados penerristas, y se intercaló en el “Proyecto” a continuación del rubro de Economía Nacional.¹⁰⁴ La “Exposición de motivos” de este memorial comenzaba rindiendo homenaje al ex-presidente Calles, en su calidad de creador de la Comisión Nacional de Caminos en 1925.

De las previsiones formuladas por la SCOP, la Comisión del partido tomó, con variantes menores: las principales rutas de carreteras por construirse¹⁰⁵, las referentes a infraestructura naviera¹⁰⁶ —adquisición o construcción de embarcaciones, astilleros, diques, escuelas de marinería— y aeroportuaria, así como las del desagüe del Valle de México.¹⁰⁷ Los penerristas desecharon las propuestas sobre correos, telégrafos, urbanismo del Distrito Federal¹⁰⁸ y construcción de edificios para el gobierno federal: en cambio agregaron lo referente a la expansión y mejoramiento de la red ferroviaria.

¹⁰⁴ Estudios, proyectos y programas de actividades de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, para el Plan Sexenal de 1934 - 1939; en AHPECFT / F. P. Elías Calles / Fondo 12 serie 010801 exp. 2 leg 1. Conviene tener en mente el índice original de la obra, pues éste fue seguido aunque no citado textualmente por la Comisión penerrista:

Í N D I C E		
Dependencias		hoja
Dirección de Caminos		1
Correos y Telégrafos		4
Comunicaciones marítimas		5
Obras marítimas		17
Obras hidráulicas		18
Departamento de Edificios		21
Comunicaciones aéreas		23
Secretaría de Guerra y Marina		25
Departamento del Distrito Federal		30

¹⁰⁵ Punto ampliado en los “Estudios”: “Programa de Construcción de Caminos y Proyecto de Empréstito”, 15 de agosto de 1933, en AHPECFT; F. P. Elías Calles; Fondo 12 serie 010801 exp. 2 leg 2.

¹⁰⁶ “SCOP. Anexo al Plan Sexenal 1934-1939. Estudio y proyecto para la creación y fomento de la Marina Mercante Mexicana.” en AHPECFT; F. P. Elías Calles, *loc. cit.*

¹⁰⁷ “SCOP. Estudio y proyecto relativos la desagüe del Valle de México” en AHPECFT; F. P. Elías Calles; Fondo 12 serie 010801 exp. 2 leg 3.

¹⁰⁸ “Exposición de motivos correspondiente al Programa del Departamento del Distrito Federal” en AHPECFT; F. P. Elías Calles; Fondo 12 serie 010801 exp. 2 leg 1.

La Segunda Convención en Querétaro y sus resultados

Durante el segundo semestre de 1933, la organización de la nueva gran asamblea en Querétaro había avanzado en los tiempos y formas previstos. El 6 de agosto se realizaron las votaciones para elegir a los delegados de las convenciones estatales penerristas de todo el país. La precandidatura del Gral. Cárdenas era tan firme que los voceros del partido ni siquiera se ocuparon de promoverla, sino que procuraron más bien la difusión del cometido planificador que constituía el otro pendiente notorio de la agenda.¹⁰⁹

Resuelto el trámite sin contratiempos, una semana después se llevaron a cabo las convenciones distritales del PNR, para nombrar delegados a la Convención Nacional programada para diciembre. Todo transcurrió con eficacia rutinaria, y desde el 20 de agosto los delegados penerristas de diversas entidades federativas para la Convención Nacional protestaban adhesión formal a la candidatura presidencial de Cárdenas.¹¹⁰

De manera que en los primeros días de diciembre la prensa oficialista esperaba y difundía la próxima convención nacional en tono de festiva confianza. El embajador estadounidense Daniels informó a su Departamento de Estado sobre la circulación de rumores acerca de un posible cambio de candidato a última hora, sin que él —ni otro actor político que sepamos— les diera mucho crédito.¹¹¹ Lejos de tales inquietudes, El nacional se complacía en notificar a los delegados sobre las facilidades de hospedaje y alimentación que se les habían reservado, sobre la transmisión de las sesiones plenarias a través de la radiodifusora del partido, y sobre la arenga revolucionaria que a través de las

¹⁰⁹ “El sentido humano de la Revolución” [editorial]

A través del discurso del general Calles [se refiere al importante discurso del 30 de julio anterior], el plan sexenal se concibe como una fórmula flexible de estructuración estatal, dentro de cuyo amplio cobijo pueda desenvolverse el pensar y el sentir de nuestro pueblo, que ansía una política de altura, inspirada en el interés nacional, digna de la hora histórica que se vive, y capaz de resolver en toda su profundidad los problemas que encuentra ante sí el Estado moderno.

En: El nacional, 6 de agosto de 1933, p. 3.

¹¹⁰ “El Centro Director Cardenista ve con satisfacción el triunfo preliminar de su candidato” en Excelsior, 7 de agosto 1933, p. 1; y El nacional, 20 de agosto de 1933, p. 1.

¹¹¹ *National Archives Microfilm Publications. Department of State. Records of the Department of the State relating to internal affairs of Mexico 1930-1939. Decimal file 812 Political Affairs. Rollo 3 Doc. 29960.* Embajador Daniels al Secretario de Estado Hull, 27 de noviembre de 1933.

ondas hertzianas les había formulado el abogado Ignacio García Téllez —a la sazón uno de los voceros del partido y más tarde ministro del gabinete del presidente Cárdenas.¹¹²

Según el conteo oficial, mil setecientos setenta y un delegados abarrotaban el Teatro de la República la mañana del domingo 3 de diciembre para la ceremonia inaugural.¹¹³ La prensa reporta que privaba entre ellos un ambiente optimista y sin conflictos: nada sería más lógico, puesto que las condiciones de la asamblea, los debates y hasta la elección del gobernador jalisciense Sebastián Allende como líder de la mesa

¹¹² Primeras planas de El nacional, 1, 2 y 3 de diciembre de 1933. La Comisión de Plan Sexenal se estableció aparte en las oficinas de Arteaga número 10. Enrique Romero Courtade, que había formado parte de la comisión que elaboró el Plan, era ahora Oficial Mayor del Partido.

Por cierto que la misma fuente informa —y los apuntes del Gral. Cárdenas confirman— que éste permanecía alejado y relativamente indiferente de los trabajos de la Convención, pues en aquellas días recibía la adhesión y entusiasmo de la Cooperativa “Cruz Azul” en Jasso, Hidalgo; *cfr.* Cárdenas, **Apuntes**, p. 239.

¹¹³ La información proporcionada por la prensa es incompleta, y no coincide rigurosamente —aunque se aproxima bastante— con la de la **Memoria** oficial publicada por el propio partido. El cuadro que se inserta a continuación combina los nombres de los jefes de delegación proporcionados por El nacional con el número de delegados que se cuenta en los listados de la **Memoria**:

Entidad Federativa	Jefe de la delegación	Número de delegados
Aguascalientes	Sr. Enrique Osornio C	11
Baja California, T. Norte	José María Rodríguez	6
T. Sur	Lic. Luis I. Rodríguez	4
Campeche	Dip. Angel Castillo Lanz	9
Coahuila	Gral. Manuel Pérez Treviño	42
Colima	Sen. José Campero	5
Chiapas	---	53
Chihuahua	Gral. Rodrigo Quevedo	49
Distrito Federal	---	121
Durango	Gral. Carlos Real	36
Guanajuato	Melchor Ortega	100
Guerrero	Gral. Gabriel R. Guevara	68
Hidalgo	Sen. Matías Rodríguez, Ing. Bartolomé Vargas Lugo	68
Jalisco	Lic. Sebastián Allende	125
México	Dip. Agustín Riva Palacio	102
Michoacán	---	109
Morelos	Vicente Estrada Cagigal	12
Nayarit	---	16
Nuevo León	Ing. Plutarco Elías Calles Jr.	40
Oaxaca	---	109
Puebla	Gral. José Mijares Palencia	115
Querétaro	---	22
San Luis Potosí	Dip. José Santos Alonso	70
Sinaloa	---	45
Sonora	---	31
Tabasco	---	22
Tamaulipas	Lic. Francisco Castellanos Jr.	35
Tlaxcala	---	21
Veracruz	Lic. Gonzalo Vázquez Vela	138
Yucatán	Profr. Bartolomé García Correa	38
Zacatecas	Gral. Matías Ramos	45

Cfr. El nacional, 3 de diciembre de 1933, p. 2; y **Memoria de la 2a. Convención Nacional del PNR**, s.p.i., p. 27-52.

directiva habían sido pactadas de antemano. El presidente del CEN del partido, coronel y senador Carlos Riva Palacio, tomó la palabra para preconizar que:

La unidad de criterio entre los ciudadanos delegados en favor de la precandidatura del general Lázaro Cárdenas, es un hecho revelador de que el pensamiento revolucionario va uniformándose como antecedente necesario para llegar a la consolidación de los principios a través de los hombres. Pero el aspecto político de esta Convención, con ser muy interesante, no amengua la trascendencia que tiene para el país la definición de la doctrina política y social de la Revolución que se depura y concreta en el Plan Sexenal.

El programa de Gobierno de la próxima Administración de la República, marca en nuestra historia el momento en que el Estado se compromete a realizar una obra meditada y coherente, satisfaciendo así un anhelo nacional justamente esperanzado en la fuerza constructiva de la Revolución.¹¹⁴

Respecto al tercer propósito enunciado en la convocatoria, la reforma de estatutos del PNR, se explicó que su objetivo era que el Partido pudiera asegurar el funcionamiento de un Gobierno representativo y responsable. También se presentaba la oportunidad de que aquellos que habían deseado ocupar puestos directivos del Partido, lograsen por fin esta aspiración política.

Una vez que se desahogó la revisión de las credenciales de los delegados, y como para conjurar cualquier posibilidad de sorpresa, el Gral. Cárdenas fue convertido en candidato oficial a la presidencia por abrumadora aclamación. En seguida, se organizaron las comisiones de estudio del proyecto de trabajo para el próximo gobierno. Estas funcionarían en torno de una comisión dictaminadora, que concentraría los puntos de vista de los delegados, tomaría nota de los debates que se presentasen en las reuniones plenarias, y con base en el conjunto de las aportaciones emitiría la versión definitiva del Plan Sexenal.¹¹⁵

¹¹⁴ El nacional, 3 de diciembre de 1933, p. 2. El acuerdo entre el gobierno y su partido apenas podía ser más estrecho, pues en cuanto el presidente Rodríguez fue notificado del cumplimiento del trámite inaugural, se apresuró a telegrafiar:

Agradezco manifestaciones simpatía de que fui objeto por parte Delegaciones de todo el país y espero y deseo que trascendentales trabajos esta segunda Convención, constituyan iniciación un nuevo sistema político en la República, que marque definitivamente progreso país, ya que es primera vez que en México se discute y formula un plan de gobierno armónico y coordinado al que deberá sujetarse próxima administración pública, en caso de que candidato electo por esa Convención obtenga triunfo en comicios.

Gaxiola, *op. cit.*, p. 187-188. El subrayado es mío: MCG.

¹¹⁵ La Comisión Dictaminadora estuvo compuesta por Luis L. León [director de El nacional], Fernando Moctezuma, Froylán Manjarrez, Jose Luis Solórzano [gobernador del estado de México] y Alberto Bremauntz: *vid.* "La II

El examen preliminar del Proyecto ofrecido por la comisión de programa del partido, permite ver que ésta se había guiado por la propuesta inicial de la Comisión Técnica presentada el 3 de agosto anterior, pero la había enriquecido y afinado. El nuevo temario era:

Agricultura y Fomento
 Problema agrario
 Nueva organización y promoción agrícola
 Riqueza Pecuaria
 Riqueza Forestal
 Trabajo
 Economía nacional
 Comercio
 Organización cooperativa
 Salubridad pública
 Educación
 Gobernación
 Justicia
 Migración
 Ejército Nacional
 Relaciones
 Hacienda y Crédito Público
 Hacienda Pública
 Ingresos
 Egresos
 Moneda y Crédito
 Obra constructiva de las comunidades ¹¹⁶

Ni en la propuesta anterior ni en la presente es posible discernir una teoría económica o política definida. Antes bien, se colocan como prioridades la de atender inmediatamente los reclamos de las mayorías trabajadoras organizadas —campesinos agraristas y obreros—, así como la preservación o defensa de las riquezas materiales del país: antes aún que presentar un plan coherente, resultaba de urgencia ofrecer una bandera ideológica llamativa a las organizaciones de masas en que tendía que cimentarse la solidez política del régimen.

La eficacia de los acuerdos previos entre los jefes de las delegaciones queda manifiesta en el hecho de que ni el temario del Proyecto, ni su sentido general —

Convención del PNR quedó instalada. Resultó electo el C. Lic. Allende como presidente.”, en *El nacional*, 5 de diciembre de 1933, p. 1 a 5; y **Memoria de la 2a. Convención Nacional del PNR**, p. 54.

¹¹⁶ *El nacional*, 3 de diciembre de 1933, p. 3 a 5 a 6. El mismo documento fue publicado en *Excelsior* de la misma fecha. Para un análisis detallado del Proyecto, véase Apéndice Analítico 2, p. ii y ss.

nacionalista, intervencionista, reivindicativo de las mayorías trabajadoras organizadas— estuvo nunca en tela de juicio. Incluso hubo secciones, como la de Sonora, que arguyeron que el plan no era sino la formulación explícita de diversas medidas y labores ya emprendidas anteriormente por el *clan Calles* en dicho estado.¹¹⁷

Durante el lunes 4 y el martes 5 de diciembre hubo algunos debates en torno a puntos específicos del Proyecto, los cuales fueron difundidos y festinados por los voceros del PNR para subrayar el carácter libre, abierto, democrático y anti-autoritario que presumía tener su instituto político. Así por ejemplo, el líder agrarista hizo una crítica de la labor hecha hasta el momento por el nuevo régimen:

Cuando analizamos el problema agrario en sus diferentes fases desde 1910, podríamos creer que ha ido de triunfo en triunfo. No es así. La situación del trabajador del campo ha mejorado muy poco, y yo vengo a exigir de esta asamblea representativa, donde se encuentran revolucionarios, que adopte una actitud enérgica, brava, y que se enfrente de una vez por todas con el problema.¹¹⁸

Concretamente, Sánchez pedía que se eliminaran las diversas trabas reglamentarias que limitaban el reparto de tierras a los campesinos desposeídos, que se impidieran las argucias con que los hacendados burlaban el reparto agrario, y que se erigiera en Departamento Autónomo a la Comisión Nacional Agraria. Sánchez fue particularmente enfático en la defensa del derecho de los peones acasillados al reparto de tierras, punto que sería recogido en el dictamen oficial de los comisionados de la 2a. Convención. Sánchez provocó uno de los pocos momentos incómodos de la Convención cuando aseguró que algunos de los delegados presentes no eran verdaderos revolucionarios, por

¹¹⁷ Mecanuscrito del discurso de Ramón Ramos, delegado a la 2a. Convención Nacional del PNR, 6 de diciembre de 1933:

La Delegación de Sonora no ha presentado aquí ninguna petición, porque en el estado de Sonora, felizmente, se está cumpliendo con todo el programa revolucionario más avanzado, trazado por el Partido, por nuestro Instituto Político (aplausos).

Ramos aseguró que el gobernador Rodolfo Elías Calles estaba siguiendo puntualmente el ejemplo de su padre: tomar conocimiento de los problemas prioritarios, dar prioridad a la cuestión agraria, realizar el reparto de tierras y enseguida ocuparse del "refaccionamiento" (crédito). En AHPECFT; Fondo P. Elías Calles; Gav. 27 exp. 4 leg. 16/24 f. 803.

¹¹⁸ "El Plan Sexenal aprobado en lo general y por aclamación, ayer. Muy animadas discusiones en la mañana. Dos cuestiones vitales abordadas en el debate: la educativa y la agraria." en *El nacional*, 6 de diciembre 1933, p. 1 a 2. El discurso completo de Graciano Sánchez puede consultarse en **Memoria de la 2a. Convención Nacional del PNR**, p. 104-113.

lo que urgía la unidad de quienes sí lo eran para lograr el triunfo de las convicciones agraristas en el Plan Sexenal.¹¹⁹

La prensa penerrista resaltó igualmente el debate de Ezequiel Padilla contra Luis Enrique Erro acerca de la educación técnica agrícola. Padilla proponía que cada plantel agrícola fuese dotado de una parcela para cultivo: sólo con el producto de ésta podría sostenerse el gasto educativo tan enorme que requiere el país. Erro sostuvo que no debían modificarse las previsiones ya establecidas en el Proyecto acerca de este particular, ya que las previsiones estaban bien apoyadas en los estudios estadísticos de la cuestión. Erro fue apoyado por el gobernador morelense Estrada Cagigal, quien sostuvo que en su estado todas las escuelas rurales estaban adecuadamente sostenidas por los recursos directos del erario, sin necesidad de entrar en actividades productivas como las propuestas por Padilla, ni de convertir a los educandos en peones. Los argumentos de Erro convencieron a la asamblea, que lo aplaudió con gran entusiasmo.¹²⁰

Es llamativo que fuera precisamente el emisario público de los generales Calles y Rodríguez quien resultara derrotado en este desafío retórico: es que todos los personajes y sectores involucrados tuvieron que ceder en algo para arribar a la redacción definitiva del Plan. El delegado veracruzano Manlio Fabio Altamirano fustigó a los críticos del PNR Antonio Díaz Soto y Gama, Antonio I. Villarreal y Aurelio Manrique, defendiendo las posturas del Gral. Calles, quien fue vitoreado por la Convención en pleno, pero no todas sus ideas fueron admitidas.¹²¹

La Convención Nacional y su Comisión Dictaminadora apenas si modificaron el temario del Proyecto que se les ofreció inicialmente —y que a su vez era una versión ampliada del de la Comisión Técnica. Esto se observa con facilidad confrontando los “esqueletos temáticos” de ambas versiones:

¹¹⁹ Toda la versión oficial de los debates en *ibidem, loc. cit.*, y en **Memoria de la 2a. Convención Nacional del PNR**, p. 63-149.

¹²⁰ El debate sobre la cuestión educativa esté en **Memoria de la 2a. Convención Nacional del PNR**, p. 63-118 y ss.

¹²¹ Para la compulsión completa y detallada de ambas versiones, consúltese el Anexo documental 2, p. ii y ss.

Proyecto presentado por la comisión de Plan del PNR	Resolutivo de la 2a. Convención Texto oficial (presentación)
<p>Agricultura y Fomento Problema agrario</p> <p>Nueva organización y promoción agrícola</p> <p>Riqueza Pecuaria Riqueza Forestal Trabajo Economía nacional Comercio Organización cooperativa</p> <p>Salubridad pública Educación Gobernación Justicia Migración Ejército Nacional Relaciones</p> <p>Hacienda y Crédito Público: Hacienda Pública Ingresos Egresos Moneda y Crédito</p> <p>Obra constructiva de las comunidades</p>	<p>Agricultura y fomento agrario</p> <p>Nueva organización y producción agrícolas Irrigación</p> <p>Riqueza pecuaria Riqueza Forestal Trabajo Economía nacional</p> <p>Comunicaciones y obras públicas</p> <p>Salubridad pública Educación Gobernación</p> <p>Ejército nacional Relaciones Exteriores</p> <p>Hacienda y Crédito Público: Ingresos Egresos Moneda y Crédito</p> <p>Obras constructivas de las comunidades</p>

En lo referente a contenidos, no hay contradicciones estratégicas, directas ni significativas entre ambos documentos, pero sí algunas variantes. Entre las que vale la pena hacer notar enlistaré:

- En el aspecto agrario, que el resolutivo de la Convención sí enunció expresamente la tenencia de la tierra como el “problema nacional de mayor importancia”, postulando la ampliación de los recursos legales para estimular el reparto ejidal y dar mayor papel a las organizaciones agraristas. Hay que añadir que, si bien diversos comentaristas han destacado el triunfo de Graciano Sánchez y sus agraristas al eliminar las trabas que Calles quería poner al reparto de tierras,

también debe tomarse en cuenta que ni en el Proyecto ni en la versión final se atacó a la pequeña propiedad privada, un elemento esencial del “conservadurismo agrario callista”.¹²²

- Respecto a la organización para el trabajo agrícola, la Convención retiró las objeciones contra los usos y costumbres tradicionales de los indígenas.
- En lo referente al trabajo, la Convención agregó una declaración de principios favorable al sindicalismo, aunque incorporando una advertencia contra los abusos de los líderes —que fue una moción específica del presidente Rodríguez.¹²³
- En el ramo de Economía Nacional, el Proyecto contenía la aspiración de avanzar por la vía del “cooperativismo” hacia el socialismo, pero ésta fue suprimida en el documento final, que también suavizó la urgencia nacionalizadora de los recursos naturales que la Comisión del partido había subrayado.
- Por lo que toca a la Salubridad, el programa de trabajo no varió, pero donde el Proyecto mencionaba “...verdaderos ideales en materia de vida sana”, el Plan habló extrañamente de unos “...verdaderos ideales en materia de mejoramiento étnico”.
- En lo referente a educación, y pese a lo que después se afirmaría, la comparación de ambos documentos obliga a concluir que no se modificaron ni las previsiones presupuestarias, ni las de construcción de planteles rurales, ni los postulados doctrinarios que ya figuraban en el Proyecto. Esta observación incluye la redacción original que inspiró a la “educación socialista”.¹²⁴

¹²² Adolfo Gilly reseña cómo en el proyecto revolucionario de los sonorenses la propiedad privada de la tierra tenía un lugar central: Gilly, **El cardenismo. Una utopía mexicana**, p. 184.

¹²³ Telegrama del Presidente Rodríguez a Sebastián Allende, presidente de la Segunda Convención Nacional del PNR en Querétaro, 5 de diciembre de 1933:

“Juzgo conveniente que en proyecto Plan Sexenal que discute esa Convención, y en lo que respecta actividades Departamento Trabajo, agréguese un párrafo siguientes términos:

“El Estado velará, asimismo, porque los sindicatos desempeñen lo más eficazmente posible la función social que les está encomendada, sin que puedan salirse de sus propios límites y convertirse en instrumentos de opresión dentro de las clases que representan.”

“Suplícole hacerlo conocimiento Comisión Dictaminadora.

Transcrito en Gaxiola, *op. cit.*, p. 164-165.

¹²⁴ Es inexacta la crítica de Gaxiola en el sentido de que durante la Convención, “...la asamblea política se dejó dominar por el entusiasmo en un ambiente caldeado por las pasiones y lleno de demagogia..”, y por ello aprobó la moción de los delegados veracruzanos para añadir el postulado de la educación socialista al texto del Plan Sexenal: *ibidem*, p. 300-301.

- En lo referente a Gobernación, fueron los convencionistas quienes tuvieron la audacia de reconocer implícita pero inequívocamente de que los actos de los gobiernos revolucionarios frecuentemente no se ajustaban a derecho, y de que aún estaba por completarse el marco jurídico necesario para realizar a plenitud la obra revolucionaria.
- En otro aspecto del mismo problema, ampliaron en gran medida las provisiones de control a la migración y colonización del territorio nacional.

Ninguno de los anteriores asuntos puso nunca en riesgo los resultados previsibles de la Convención. El comisionado de programa Gabino Vázquez declararía, después de los debates, que el documento final plasmaba aquellos anhelos en que coincidían todos los factores de poder del nuevo régimen:

Nosotros -dice el señor diputado Vázquez- nunca pensamos que hacíamos una cosa perfecta; pero sí estuvimos ciertos de que el espíritu revolucionario campeaba en todo el Plan Sexenal. Dábamos los lineamientos generales, y las lagunas que encontró la Convención, fue llenándolas de un modo que deja satisfechos a todos los revolucionarios de México. Así pues, la labor del Ejecutivo y de sus Secretarios de Estado y la de los miembros de la Comisión, exceptuándome a mí, fue muy eficiente y así lo reconoció la Convención de Querétaro.¹²⁵

Las “consideraciones previas” del dictamen presentado a la última sesión plenaria de la segunda convención, se convirtieron en la “Exposición de Motivos” de la versión final del Plan. El miércoles 6 de diciembre, la Segunda Convención Nacional del PNR postuló como candidato presidencial a Lázaro Cárdenas y dio a conocer el que sería su Plan Sexenal de gobierno. Existía una sensación general de culminación y triunfo, ejemplificada por el discurso del ex-diputado constituyente y ahora convencionista y planificador Froylán Manjarrez, quien dijo ante el pleno de sus colegas:

No puede ser sino con una profunda emoción como dirijo la palabra a vosotros, ciudadanos Delegados, en este momento; con la misma emoción con que ascendí a esta tribuna hace diecisiete años, cuando vinimos a elaborar la Constitución General de la República; y no puede ser de otro modo, porque llegamos al momento en que culmina el movimiento

¹²⁵ “Afirma a la Revolución el Plan Sexenal” en El nacional, 14 de diciembre de 1933, p. 1. Conviene tener en mente que Vázquez era un elemento ligado personalmente a Cárdenas, habiéndose desempeñado como su secretario particular hasta el momento de iniciarse la precampaña presidencial del divisionario michoacano: “Renunció el Secretario Particular del General Cárdenas, Lic. Gabino Vázquez”, en El nacional, 13 de junio de 1933, p. 1.

revolucionario. Si nosotros glosamos lo que es esta campaña electoral, desde su iniciación hasta la Convención a la que asistimos, tenemos que declarar, con justicia, que en este proceso histórico ha triunfado el sentido radical de la Revolución.¹²⁶

La relación entre los dos productos de la convención: el candidato presidencial y su futuro plan de gobierno, apenas podía ser más rutinaria y superficial. El divisionario michoacano se presentó a la clausura, rindió protesta como candidato y futuro realizador de las tareas sexenales, y después se contentó con expresar a la prensa su “confianza” en realizar el cometido que le señalaba. Tanto esas declaraciones como sus notas personales sugieren que no estaba familiarizado con el proceso de elaboración ni con los debates que habían conducido al documento final.¹²⁷

El espíritu victorioso con que terminó la convención de Querétaro fortaleció el ambiente positivo con que el partido gobernante asumía las tareas de la reconstrucción nacional.¹²⁸ A través de El nacional, los ideólogos del partido de Estado dieron por cumplida la encomienda planificadora que el Jefe Máximo había formulado siete meses antes. Insistieron en la trascendencia del Plan Sexenal, no solamente por ser el primero en su tipo en la historia de la nación, sino por el compromiso político que implicaba a futuro:

¹²⁶ **Memoria de la 2a. Convención Nacional del PNR**, p.190.

¹²⁷ Cfr. “Tiene fe en realizar el Plan Sexenal el Gral. Cárdenas.” en El nacional, 9 de diciembre de 1933, p. 1; y Lázaro Cárdenas, **Apuntes...**, p. 239. Cárdenas guarda un virtual silencio acerca de lo acontecido en la 2a.

Convención Nacional:

6 de diciembre

Salí de México rumbo a Querétaro a donde llegué a la 14 horas.

Asistencia a la Segunda Convención Nacional del Partido Nacional Revolucionario.

Coincide plenamente con este desapego a la preparación del Plan el telegrama en que Cárdenas notificó a Calles la formalización de su candidatura:

Querétaro, Qro, Dic. 6 [1933]

Honrado por la Convención Nacional del PNR al designarme su candidato a la Presidencia de la República, debo significar a usted con su carácter de Creador de este Instituto y sincero orientador, el empeño que guiará todos mis actos para mantener la unidad revolucionaria y cumplir con los lineamientos marcados en el gran plan sexenal de gobierno que habrá de desarrollarse en el próximo período constitucional. Cariñosamente saludolo.

L Cárdenas

(sin rúbrica)

En AHPECFT; Fondo P. Elías Calles; Gaveta 12, expediente 206, inventario 820, legajo 6/9, foja 182.

¹²⁸ También los estudiosos posteriores, como Robert Furtak y Luis Javier Garrido coinciden en subrayar la importancia que los procesos de 1933 tuvieron para la consolidación del partido fundado por Calles. Garrido afirma: La lucha por la sucesión del presidente Abelardo Rodríguez, que a principios de 1933 parecía amenazar la precaria unidad del PNR, se resolvió a finales de la primavera gracias a la alianza entre las fuerzas que se reclamaban del cardenismo y el grupo callista [...]. El PNR callista, que no había sido más que un partido “de cuadros”, inició de esta manera un largo proceso que, aunque con interrupciones, culminaría años después en su transformación en una verdadera organización “de masas”.

La observación de Garrido es correcta *ex post facto*, es decir, siempre que se recuerde que dicha transformación no fue un propósito original del *jefe máximo* ni de su partido, sino la forma en que eventualmente resultaron las cosas.

Si el obrero desea continuar dentro de la Revolución y afianzar las conquistas que ha hecho; si el campesino comprende que todo su interés está vinculado a la misma Revolución, deben seguir al candidato del Partido Nacional Revolucionario. Y votar por él. El Plan Sexenal que incluye la continuación de un programa de emancipación económica de las clases trabajadoras, habrá de ser cumplido por dicho candidato en sus funciones de Presidente. Votar por el candidato es exigir la realización del Plan. En esto la elección presidencial se aleja radicalmente de lo que fue.¹²⁹

El Gral. Calles, cuya elocuente voz brilló por su ausencia en los días de la Convención, formalizó su descanso y convalecencia renunciando a la titularidad de la secretaría de Hacienda en las horas en que agonizaba el año de 1933.

¹²⁹ “La candidatura presidencial” [Editorial] en El nacional, 12 de diciembre de 1933, p. 3. El subrayado es mío: MCG.

4. El Plan Sexenal. Su impacto de corto y mediano plazo

...la intensificación de la reforma agraria, las aplicaciones de la legislación obrera y el nacionalismo económico, características de la administración cardenista, están contenidos en el Primer Plan [Sexenal], recogidos del ambiente nacional por el instinto político de quienes lo redactaron.

Emilio Alanís Patiño ¹

La exploración del marco histórico mundial nos dejó en claro que los políticos e ideólogos del Partido Nacional Revolucionario (PNR) no tenían, en aquel 1933, ningún modelo articulado con qué guiarse en la concepción de su primer Plan Sexenal. Las experiencias de economía planificada de la primera guerra mundial no eran adecuadas al caso mexicano y habían sido abandonadas en sus países de origen. El Estado soviético, cuya estructura planificadora se hallaba en formación, era poco conocido y menos aceptable como paradigma para el PNR. El “plan cuatrienal” de Alemania, que en realidad no pasaría de ser un pacto entre el gobierno de Adolf Hitler y los grandes barones del capital germano, estaba aún por formularse. En cuanto a los Estados Unidos, ya se documentó que, en su primera versión, el *New Deal* carecía de una estructura teórica o doctrinaria coherente, y que pasarían cuando menos cinco años antes de que el presidente Roosevelt y su gabinete incorporaran el vocablo *planificación* a su retórica oficial.

También hemos visto que, en la confección del Plan, la Comisión del Plan Sexenal del PNR se apoyó extensamente en los memoriales y propuestas remitidas por la administración del Presidente Rodríguez, enriqueciéndolas con algunas propuestas de organizaciones sociales y, excepcionalmente, de algunos individuos espontáneos pero con conocimiento muy autorizado acerca de puntos específicos de la problemática nacional. Durante la Segunda Convención Nacional del partido, los delegados izquierdistas (en especial los de organizaciones campesinas), lograron radicalizar algunos puntos del Plan, sin cambiar su estructura ni su postulado de promoción del capitalismo, sujeto al control y

¹ Emilio Alanís Patiño, “La planificación económica de México”, mecanuscrito inédito, c. 1952, en AGN; Fondo G. Robles; caja 47, exp. 62; h. 15.

la promoción del Estado, a través de la dirección de un gobierno con vocación de justicia social.

Con todos estos antecedentes, podemos reseñar en todos sus pormenores el documento remitido a la imprenta por la comisión dictaminadora del partido.

Presentación y aspecto general

La revisión inicial del temario del Plan Sexenal nos entrega por sí misma una panorámica de la forma en que se estructuraba la doctrina política, social y económica del PNR:

Texto oficial [presentación] ²
 Agricultura y fomento agrario
 Nueva organización y producción agrícolas
 Irrigación
 Riqueza pecuaria
 Riqueza Forestal
 Trabajo
 Economía nacional
 Comunicaciones y obras públicas
 Salubridad pública
 Educación
 Gobernación
 Ejército nacional
 Relaciones Exteriores
 Hacienda y Crédito Público:
 Ingresos
 Egresos
 Moneda y Crédito
 Obras constructivas de las comunidades

² **Plan Sexenal del PNR**, México, s.e., 1934, xiii-191 p. El temario citado se entresacó del contenido del impreso, ya que éste no cuenta con un índice general.

El mismo documento se puede encontrar en otras tres ediciones:

- la que publicó El nacional, 6 de diciembre 1933, p. 4 y 5 a 6 a 8.
- la que se incluye como documento final de la **Memoria de la 2ª Convención Nacional del PNR**, *op. cit.*, p. 415 y ss. En esta aparecen numerados uno por uno los 272 párrafos del Plan.
- la que prologó Victoria Lerner en Senado de la República, **Planes en la nación mexicana**, libro 8, p. 317-336.

Una lectura analítica

Como se observa fácilmente, los autores dieron la prioridad a la cuestión agraria: aunque no faltaría quien lo atribuyera a la raigambre de las nociones fisiocráticas —que veían en los recursos naturales y en las actividades económicas primarias la fuente y determinante de la riqueza de los pueblos— la ausencia de un sistema teórico coherente que sustente todo el plan nos lleva a pensar que dicha prioridad responde más bien a la urgencia político-ideológica de este asunto para la “revolución-hecha-gobierno”.

El Plan Sexenal —ya lo explicamos en el capítulo anterior— se presenta como documento resolutivo de la asamblea de la Convención Nacional del PNR en Querétaro. Así, el Plan tiene carácter de compromiso solemne de política social, económica y administrativa para convertir en hechos los postulados de la lucha armada, encausando “...las corrientes renovadoras que, dentro y fuera del país, engendra el afán de las colectividades contemporáneas por hacer justa la vida de relación entre los hombres.”³

El PNR afirma que responde al llamado de unidad y orden formulado por el *ilustre ciudadano* Plutarco Elías Calles —desde el 1º de septiembre de 1928—, y ahora debe rendir sus frutos más fecundos la acción política y la gestión económico-social del partido. El propósito declarado es el de enmarcar sistemáticamente la política del partido (como institución) en un programa que, basado en el sereno conocimiento de las realidades nacionales, señale las posibilidades de acción de los gobernantes, sus finalidades y sus medios.⁴

En el preámbulo se asegura que la acción de los gobiernos emanados del Partido para lograr progresivamente las transformaciones sociales y económicas garantiza al pueblo el ejercicio del gobierno y la realización pacífica de la Revolución. Si no existe el Partido, la Revolución se planteará nuevamente a través de la violencia y la guerra civil.⁵

³ *Ibidem*, p. 15.

⁴ Esta es la que hemos llamado “convocatoria planificadora” de mayo de 1933.

⁵ Por cierto que aquí encontramos la afirmación, tantas veces repetida en décadas posteriores, de que el Partido de la revolución mexicana ha hecho la diferencia histórica entre la paz social y el desastre.

El plan establece los compromisos del Partido con el pueblo y las responsabilidades de los gobernantes ante la nación y el partido, lo que se traduce en “...nexos de solidaridad [que permiten la colaboración para satisfacer] las grandes aspiraciones de las colectividades”.

La lectura de todo el Plan confirma que a las comisiones que lo produjeron no les fue posible revisar y uniformar el estilo formal del documento, por lo que se transparenta con relativa claridad que fue redactado por diversos autores en sus diversas partes. De ahí las incoherencias internas que han señalado autores como Vicente Lombardo Toledano, Tzvi Medin y Victoria Lerner.⁶ Aún así, sólo en casos aislados se alteró la estructura originalmente propuesta por los ministros del gabinete del presidente Rodríguez.

Definiciones doctrinarias.- De principio, el PNR adoptó una tesis central y unánime:

...el Estado mexicano habrá de asumir y mantener una política reguladora de las actividades económicas de la vida nacional; es decir: franca y decididamente se declara que en el concepto mexicano revolucionario, el Estado es un agente activo de gestión y ordenación de los fenómenos vitales del país; no un mero custodio de la integridad nacional, de la paz y el orden público.⁷

También se aportan definiciones básicas de los elementos que dan continuidad histórica y porvenir a la Revolución:

Revolución: ...fenómeno histórico que consiste en el hecho de que el pueblo asuma activamente la empresa de realizar una nueva concepción de la vida en sociedad, transformando las instituciones públicas y el régimen de la producción.

Partido: ...órgano mediante el cual la Revolución se manifiesta en acción política y social, para asumir el poder público y mantenerse en el mediante su actuación en la lucha democrática, y para transformar el régimen de convivencia social.

⁶ Destaca la incongruencia señalada por Lombardo Toledano entre el párrafo 4, que llama a la aceptación de las posibilidades reales que el régimen económico y de gobierno permiten a la acción proyectada para el siguiente sexenio, y el 11 que habla de transformar el régimen de producción: *vid.* Vicente Lombardo Toledano, “El plan Sexenal de Gobierno”, en *Política*, año IV, núm 85, 1 de noviembre de 1963. p. V - XXII: *apud.* El trimestre económico, núm 3, México, 1934.

En el mismo sentido compárense Victoria Lerner, “El Plan Sexenal de diciembre de 1933”, en Estudios políticos, ene-jun. 1987, vol. 6, núm 1 y 2, p. 25; y Medin, **Ideología y praxis...**, op. cit., p. 46.

⁷ **Plan Sexenal**, op. cit., p. 17. Si bien esta definición parece clara e inequívoca, al concebir al Estado como un agente queda la duda de si existe entonces la idea del Estado como estructura de instituciones, o bien si persiste la confusión entre Estado y gobierno. Esta es la distinción que ya intentamos establecer en el Prólogo de esta tesis.

Gobierno: ...mientras se halle en manos del partido revolucionario, es el órgano de gestión pública a través del cual la Revolución realiza sus finalidades.⁸

Así pues, el intervencionismo del Estado es doctrina oficial del Plan Sexenal, y consecuencia lógica de la Constitución de 1917, que "...quitó al Estado el carácter de institución puramente política y lo orientó hacia la acción reguladora de los fenómenos vitales del país..." adelantándose a las más avanzadas teorías y sistemas de gobierno.

El PNR puntualiza que la Constitución de 1917 no establece una absorción o nulificación del individuo por el Estado⁹, pero elimina los defectos y abusos del sistema jurídico mexicano anterior, que favorecían la explotación de las grandes masas de la población en beneficio de las minorías poseedoras de la riqueza. Aquí se cita textualmente la iniciativa del titular del Poder Ejecutivo Federal (el presidente Abelardo L. Rodríguez), en la cual se afirma que la propiedad privada de los medios de producción no debe ser un instrumento permanente de explotación, sino un elemento de prosperidad colectiva durante una etapa transitoria, aunque inevitable, del desarrollo de las reformas sociales.

La Comisión Dictaminadora consideró que el intervencionismo del Estado debía aplicarse bajo dos normas:

- a) la jurídica, de acuerdo a los principios del Derecho y de la equidad;
- b) la técnica, que atenderá específicamente a las necesidades inexcusables de la sociedad y de acuerdo con los directamente interesados, salvo en casos notorios de rebeldía o incompreensión...

Obviamente, el Gobierno y el Partido de la revolución mexicana se veían así mismos como intérpretes exclusivos de la voluntad popular, reservándose el derecho de reprimir la disidencia. Con asertivo pragmatismo, se afirmaba que el Plan no era un programa que hombres de gabinete presentaban al pueblo, sino la síntesis de abundantes observaciones, anhelos y necesidades ofrecidas por el pueblo al Partido: por lo tanto era susceptible de afinación ideológica y de superación en la práctica:

En primer término, conviene apuntar que nuestro país, con la aplicación del Plan Sexenal, entrará en la primera etapa de un régimen progresivo de economía dirigida, cuya trascendencia es mayor, sin género de duda, a todo lo previsible. El Plan adquiere por esta razón en nuestra historia los

⁸ *Ibidem.*

⁹ Escuchamos aquí la voz del Jefe Máximo en sus objeciones contra el modelo soviético del socialismo.

caracteres de un punto de referencia, que señala el fin de una etapa y el comienzo de otra.¹⁰

La terminología utilizada es ajena al marxismo, así como a las diversas propuestas ideológicas que revisamos en nuestro marco histórico previo. Se trata de frases que les gustaba usar, pero no definir, al presidente Rodríguez y su equipo de colaboradores. El PNR adoptaba —con tanta decisión como vaguedad— el nacionalismo económico, como “...doctrina de legítima defensa, base de una posición firme, autónoma y de altos valores morales y humanos...” ante el resto del mundo.

Según los autores del Plan, los propósitos de justicia social y de nueva edificación económica en el agro permitiría engendrar “...un seguro proceso de desplazamiento de los hombres de la ciudad hacia el campo”. Llama la atención un planteamiento así, diametralmente opuesto a la tendencia histórico-económica de los países desarrollados, que era justamente hacia la concentración urbana de los pobladores. El Gral. Cárdenas lo entendió simplemente como la posibilidad de que el fomento agrícola pudiese aliviar la presión del desempleo industrial, ofreciendo colocación en las labores rurales a los desempleados que congestionaban algunas ciudades.¹¹

Otro propósito central declarado en el Plan Sexenal era la defensa de los niños ante la perturbadora influencia de los ministros religiosos y sus agentes. Este es uno de los puntos en que resulta más evidente la influencia de Calles. Por contraste, la doctrina del Plan Sexenal se apartaba un poco de caudillo sonorenses al preconizar que sería fuerte la orientación del gobierno hacia la protección y el desarrollo de la organización sindical de los asalariados. Se puntualizaba también que el carácter armónico, prudente y sólido de las labores de la cartera de Hacienda y Crédito Público sería de la mayor importancia para obtener los recursos positivos de trabajo indispensables para la gestión gubernativa.

Se aclaró que, si bien el período cubierto por el Plan Sexenal comenzaría el 1 de diciembre de 1934, la administración del presidente Rodríguez, en funciones, comenzaría a aplicarlo inmediatamente en lo que tocase a los aumentos presupuestales requeridos

¹⁰ **Plan Sexenal**, *op. cit.*, p. 319. El subrayado es mío: MCG; *vid. Gaxiola, op. cit.* p. 238-239.

¹¹ “Tiene fe en realizar el Plan Sexenal el Gral. Cárdenas. Entrevista concedida a la prensa.” en El nacional, 9 de diciembre de 1933, p. 1a 7. Por cierto que este es uno de los escasos indicios de que el candidato presidencial del PNR tuviera algún conocimiento del Plan que presuntamente estaría comprometido a aplicar.

para la resolución del problema agrario, recaudando veinte de los cincuenta millones de pesos que previsiblemente se necesitarán para crédito agrícola. El sobrentendido acerca de la posibilidad política concreta de poner en práctica el Plan apenas podría ser más obvio: se daba por descontado el trámite de ganar las elecciones federales, así como el apego del futuro presidente penerrista a los lineamientos del Plan. Éste se aplicaría en seis etapas anuales, cuyos lineamientos específicos debían ser expuestos por el Presidente de la República el 1 de enero de cada año.¹²

Agricultura y fomento agrario.- Este apartado comenzaba con una alusión expresa a la Declaración de Principios del PNR, en la que se considera que el problema nacional de mayor importancia es el de la distribución de la tierra, su explotación óptima para los intereses nacionales, la liberación económica y social de las masas campesinas, que deben estar constituidas por agricultores libres, capacitados y dueños de la tierra que trabajan. Por lo tanto, el Plan establecía el compromiso continuo e ininterrumpible de dar cumplimiento al artículo 27 constitucional, sin otro límite que el de la satisfacción completa de las necesidades de los centros de población rural.

Aquí es palmaria la evidencia de que no se admitían las limitaciones que el Gral. Calles había pretendido imponer al reparto agrario: pero es de la mayor importancia comprobar que esa derrota del jefe máximo NO tuvo lugar durante la Convención de Querétaro, sino que ya estaba contenida en el Proyecto que la Comisión de Plan Sexenal había presentado antes de iniciarse dicha asamblea.¹³

Lo que Graciano Sánchez y sus agraristas incorporaron al Plan fue una notoria ampliación de las previsiones tendientes al reparto: elevación de la Comisión Nacional Agraria al rango de Departamento Autónomo, con un mayor presupuesto; substituirían las Comisiones Locales Agrarias por Comisiones Agrarias Mixtas; conversión de los

¹² El presidente Rodríguez cumplió este propósito en la edición original misma del Plan, que incluye como apéndice final el proyecto de trabajo del año 1934: *vid.* Plan Sexenal, *op. cit.*, p. 110 y ss. En cambio, el presidente Cárdenas apenas si se acordó de este detalle.

¹³ *Vid. infra*, Anexo documental 2, p. iv; que a su vez se apoya en “Proyecto de Plan Sexenal que la comisión de Programa de Gobierno para el Período Presidencial 1934-1940 presenta, por conducto del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional Revolucionario, a la Convención que se reúne en Querétaro” en El nacional, 3 de diciembre de 1933, p. 3.

peones acasillados en agricultores autónomos; otorgamiento de mayores facilidades legales para la ampliación de ejidos.¹⁴

Dicho esto, también tiene que recalarse que el triunfo de los agraristas distó de ser completo. El texto del Plan aclaraba que procuraría satisfacer las aspiraciones y necesidades de los campesinos, generando igualmente confianza en las explotaciones agrícolas ya libres de afectación: es decir con pleno respeto a la pequeña propiedad según la amparaba la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierra.¹⁵

El Plan reconocía que la dotación y restitución de tierras no pueden por sí solas resolver el problema de la conveniente distribución de la tierra, y dado que el ejido era considerado una forma incompleta y restringida de atender a las necesidades de los campesinos, se proponían los siguientes medios adicionales para enfrentar el problema agrario —fraccionamiento de latifundios, redistribución de la población rural, nuevos programas de colonización. Se afirmaba que la fuerza de trabajo es el factor fundamental de la producción agrícola (por sobre la tierra y el capital), lo que obligaba a los gobiernos estatales debían dictar leyes reglamentarias justas para proteger sus legítimos derechos.

Nueva organización y producción agrícolas.-

El Partido Nacional Revolucionario reconoce, y lo declara enfáticamente, que la redención económica y social de los campesinos mexicanos no se logrará con sólo proveerlos de tierras y de aguas para que trabajen aquéllas, sobre todo una vez que el reparto se haya efectuado en toda su extensión, sino que es indispensable organizar en todos sus aspectos el sector campesino y capacitarlo económicamente para asegurar la mayor producción agrícola del país.¹⁶

Estos términos guardan notoria semejanza con los de las críticas que lanzaba Calles contra el agrarismo en aquél tiempo. Por contraste con las “formas rutinarias de la tradición”, los autores del Plan emprendieron el elogio de las sociedades cooperativas

¹⁴ **Plan Sexenal**, *op. cit.*, p. 27:

El Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional Revolucionario designará desde luego una comisión que formule los proyectos de ley necesarios para incorporar en nuestro derecho agrario los principios establecidos en el presente Plan.

¹⁵ Este punto del Plan resulta ambiguo en su contexto político específico: ni se apega a las limitaciones que el Jefe Máximo Calles quería ponerle al agrarismo, ni puede anunciar abiertamente la adopción radical de esta causa. Veremos en el Epílogo que las convicciones de Calles al respecto no eran tan firmes como se ha creído.

¹⁶ *Ibidem*, p. 33-34.

agrícolas, que según ellos fomentarían los valores de solidaridad, facilitan la mecanización, industrialización y comercialización de los procesos productivos, mejorando las perspectivas de la explotación agrícola. En el Plan se preconizaba la necesidad de emprender un estudio científico (institutos, laboratorios, granjas experimentales) de todas las variables y posibilidades de los recursos agrícolas nacionales.

Respecto al desarrollo del crédito agrícola, lo mencionaron como propósito institucional expreso del PNR. En el Plan se comprometía el partido a lograr una inversión de cincuenta millones de pesos en el lapso cubierto por el Plan, de los cuales veinte debían ejercerse ya en 1934.

Irrigación.- El PNR la consideraba “complemento forzoso” de la política de desarrollo agrícola. La Federación debía tomar a su cargo las obras que por su magnitud rebasaran a los gobiernos locales. Se enlistaron presas y sistemas nacionales de riego que debían construirse, concluirse o recibir mantenimiento. Se prometió también para este efecto la suma de cincuenta millones de pesos en el sexenio: el producto de las tierras de irrigación que se vendieran se canalizaría en beneficio de las propias regiones a través de los “bancos refaccionarios agrícolas”. Una vez resuelto el problema de las dotaciones y restituciones de tierras y aguas, las tierras en que se realizaran obras de irrigación por parte de individuos o empresas privadas, quedarían exentas de afectaciones posteriores, “en beneficio de la economía nacional”.

Riqueza pecuaria.- El PNR consideraba de gran importancia una adecuada selección y fomento de las especies ganaderas para contribuir al remedio de la pobreza del agro. También se anunciaba el otorgamiento de garantías legales a las personas o empresas privadas que contribuyeran al mejoramiento de las explotaciones agropecuarias. Igualmente, debían organizarse periódicamente eventos de promoción que promuevan el desarrollo pecuario.

Riqueza Forestal.- En este punto se aprovechó una síntesis del documento remitido por la Sociedad Forestal Mexicana (SFM), rematando con el compromiso de que se crearía un Departamento Autónomo Forestal, previos los estudios del caso por la Secretaría de

Agricultura y Fomento. Pero nuevamente, se evitó la adopción de metas cuantificables específicas, a pesar de que la propuesta de la SFM aportaba elementos suficientes para especificarlos.

Trabajo.- El PNR veía en las masas obreras y campesinas el factor más importante de la colectividad. Pese a la postración que había padecido, era en el proletariado en el que radicaba el anhelo de grandeza y prosperidad de México “...mediante la elevación cultural y económica de las grandes masas de trabajadores de las ciudades y del campo”. Los principios del Partido en la materia eran:

1. Obligación del individuo de contribuir al esfuerzo colectivo, a cambio de un empleo que le permita satisfacer sus necesidades y placeres honestos.
2. El Estado debe intervenir para garantizar el derecho al trabajo.
3. Los artículos 27 y 123 constitucionales deben ser sostenidos hasta su plena realización en el medio social mexicano.
4. Contratación colectiva y cláusula de exclusión.
5. El Estado debe proteger las condiciones de contratación del trabajador.
6. El Partido y el Gobierno deben contribuir al fortalecimiento y al régimen de mayoría interna de las organizaciones sindicales, con miras a la lucha de clases.¹⁷
El Estado debe vigilar también que los sindicatos no excedan sus funciones ni se conviertan en instrumentos de opresión contra los propios obreros.¹⁸
7. Los Gobiernos Federal y de los Estados están sujetos a las responsabilidades generales de los patrones y a la Ley del Trabajo cuando contraten individuos para la realización de sus obras.

¹⁷ *Ibidem*, p. 325. El uso de este tipo de giros es el que lleva a Luis González a atribuirle un ropaje ideológico marxista al Plan Sexenal: sin embargo, la lectura general del documento nos permite ver que el “lenguaje marxista” no es sistemático y ni siquiera frecuente en el texto que nos ocupa.

¹⁸ Aquí encontramos un primer anuncio claro de lo que Enrique Krauze llamaría política de “empaquetamiento” del movimiento obrero por parte del régimen cardenista, pero curiosamente respondió a una moción expresa del presidente Rodríguez: Gaxiola atestigua que, ya iniciados los trabajos de la Convención penerrista de Querétaro, el titular del Ejecutivo envió un mensaje proponiendo que se advirtiera expresamente que:

...el Estado velará, asimismo, porque los sindicatos desempeñen lo más eficazmente posible la función social que les está encomendada, sin que puedan salirse de sus propios límites y convertirse en instrumentos de opresión dentro de las clases que representan...

Apud. Francisco Javier Gaxiola, **El presidente Rodríguez**, p. 502 - 503.

Como en el caso de la reforma agraria, observamos aquí una especie de empate técnico entre las alas derecha e izquierda del PNR: una concede el impulso de la contratación colectiva y la cláusula de exclusión, mientras la otra admite la advertencia propuesta por el presidente Rodríguez contra los abusos de las cúpulas sindicales.

El resto del apartado abunda en temas como una futura Ley del Seguro Social, promoción de la vivienda digna, bolsas de trabajo, orientación vocacional, capacitación de los obreros, levantamiento de estadísticas del trabajo, reorganización y positivo saneamiento de las autoridades del ramo —Juntas de Conciliación y Arbitraje, Tribunales del Trabajo— establecimiento de una Sala especializada en las cuestiones laborales y sus procesos de amparo dentro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Economía nacional.- El partido afirmaba que el nacionalismo económico de su Plan no provenía de un impulso meramente sentimental, sino que era “...consecuencia de las transformaciones operadas en la estructura económica y en las relaciones mercantiles de todos los países”. La paz económica y el bienestar de todos se lograrían mediante un arreglo internacional cooperativo entre todos los pueblos, que creara “...un sistema de economías regionales”.

Pero ante la actitud mundial, que se caracterizaba por la tendencia a formar economías nacionales autosuficientes, el Partido Nacional Revolucionario considera que México se ve obligado, a su vez, a adoptar una política de nacionalismo económico, como un recurso de legítima defensa, sin que contraiga por ello ninguna responsabilidad histórica.¹⁹

Conviene advertir que este párrafo, y parte de la “fundamentación conceptual” de este apartado, aprovecha partes textuales la propuesta remitida por la Secretaría de Economía Nacional del gobierno del Gral. Rodríguez. Curiosamente, los convencionistas admitieron la extirpación del postulado “socialista” que figuraba en el Proyecto que se le

¹⁹ *Ibidem*, p. 51. Tras el discurso del Gral. Calles del 30 de julio de 1933, esta alusión tiene que entenderse como una crítica velada hacia Roosevelt por el fracaso de la reciente Conferencia Económica Mundial de Londres, y como una censura general contra los nacionalismos egoístas y autárquicos que caracterizaban la época. Véase esta misma tesis, capítulo 2, p. 117; y capítulo 3, p. 154.

había presentado: una victoria de la derecha penerrista en la que hasta ahora ningún estudioso había reparado.

Pero nuevamente, encontramos que la Convención sancionó una “compensación” para el ala izquierda, al detallar con más cuidado el programa económico nacionalista. El nacionalismo económico se concebía esencialmente como una revisión cuidadosa del comercio exterior y el régimen interno de producción, sin ningún propósito de aislamiento. Con miras a la regulación de las actividades productivas o comerciales “...que signifiquen un empobrecimiento de nuestro territorio...” el Plan proponía:

- I) Se haría efectiva la nacionalización del subsuelo.
- II) Se fijarían zonas de reserva minera, para garantizar el abasto futuro.
- III) Se establecería un servicio oficial de exploración para determinar las zonas en que no debe permitirse la explotación por particulares.
- IV) Se evitaría el acaparamiento de terrenos petrolíferos, y se ampliarán los de la reserva nacional.²⁰

Aunque en el Plan se daba por supuesto que la nacionalización efectiva del subsuelo no implicaba la de las empresas extranjeras que lo explotaban —*v.gr.* las petroleras—, sí se enlistaba una larga serie de medidas contra una explotación desventajosa para el pueblo mexicano, como por ejemplo la reforma y restricción del régimen de concesiones de uso del subsuelo, limitando su superficie y negando las que se opusieran al interés nacional.

En lo que se refiere a la energía, (industrias eléctrica e hidroeléctrica), las empresas del ramo tendrían que subordinarse a dos condiciones:

- 1) proveerla a precios bajos que estimulen la producción agrícola e industrial; y
- 2) distribuirla ampliamente por el territorio nacional, para favorecer el surgimiento de nuevos centros industriales.

²⁰ *Ibidem*, p. 54. Adicionalmente se especificaba que:

Es, además, necesario que aquéllas actividades mercantiles o productoras que ejerzan, como se ha dicho, una acción exhaustiva sobre nuestros recursos naturales, sean reguladas por el Estado; de manera que en el proceso de su desarrollo obtenga nuestro país la mayor participación posible de las riquezas que se explotan, pues en muchos casos la forma en que este empobrecimiento industrial de nuestro suelo se ha llevado secularmente y se lleva a cabo, es de tal naturaleza, que los mexicanos sólo intervienen en ella como trabajadores de bajo salario, y el país no deriva sino el beneficio de una tributación mezquina.

El Estado controlaría las actividades de los concesionarios para servir a los intereses generales de la nación, procurando la formación de un sistema nacional de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, integrado por empresas semioficiales y cooperativas de consumidores.

Sin duda uno de los planteamientos radicales del Plan —otra “victoria” del ala izquierda de la que poco o nada se habla— es el que postula al estado como elemento activo para la promoción de un nuevo equilibrio socioeconómico nacional:

Las modificaciones introducidas en la producción por el progreso de la técnica, no han sido acompañadas aún por los cambios correlativos en el régimen de la propiedad de los instrumentos de producción y en la distribución de la riqueza. Esto ha determinado un notorio desajuste entre la producción y la distribución de las mercancías, así como entre las normas técnicas rigurosas que rigen el proceso productivo y las variaciones e incertidumbres de la situación mercantil.

[...]

Entretanto se logra que se efectúe la transformación del régimen de la propiedad, para ajustarse a los nuevos sistemas de la producción, el Partido Nacional Revolucionario juzga necesario que el Estado intervenga para adoptar con su acción el orden y la coordinación indispensables entre fabricantes, comerciantes y consumidores, de modo que se reduzcan al mínimo las perturbaciones y los desajustes en la economía del país.²¹

Este planteamiento tampoco parece compatible con el relativo conservadurismo que presuntamente enarbolaba el Jefe Máximo Calles, pero su concepto de “socialismo” era lo suficientemente amplio y vago como para que no le resultara irreductible este radicalismo. Para ese formidable cometido, los planteamientos básicos del PNR incluían tanto el ajuste de las reglamentaciones a la actividad empresarial como la acción de gobierno para impedir la concentración de capitales que perjudique a la colectividad.

La defensa de los salarios no bastaba para la elevación de los niveles de vida populares. Debían establecerse canales de comercialización que agregasen costos mínimos a los de la producción (como las cooperativas); y entretanto, el Estado regularía el comercio interior, incluyendo la reforma y actualización de la Ley de Cámaras de Comercio y del Código de Comercio.

²¹ *Ibidem*, p. 226.

Las medidas para fomentar el comercio exterior incluían especialmente la eliminación de los intermediarios. El Estado debía evitar toda importación que perjudicase a los productores nacionales. Sin embargo, como la autosuficiencia absoluta era imposible, el Estado también tendría que intervenir para evitar la intermediación gravosa de terceros en las importaciones que inevitablemente tendrían que hacerse, organizando a los importadores para vigilar las condiciones de los mercados externos.

Comunicaciones y obras públicas.- En lo que tocaba al desarrollo de carreteras, líneas ferroviarias, transporte aéreo, así como a las obras para el Distrito Federal, se hicieron apenas algunos añadidos a las propuestas remitidas por la secretaría respectiva del gobierno de Rodríguez. Respecto a la navegación marítima y los puertos se adoptó un breve resumen de la ponencia del Comité Central de la Marina “Pro Lázaro Cárdenas”.

Salubridad pública.- Encontramos que aquí el PNR utilizó términos peculiares, como el de la condición biológica depresiva y debilitante [sic] de fuertes núcleos de campesinos y los verdaderos ideales en materia de mejoramiento étnico²² de la población. Considerando que el presupuesto federal asignado al Departamento de Salubridad Pública había fluctuado entre el 1.93% del total (en 1926) y el 3.03% (en 1933), el Partido se proponía como meta mínima su aumento al siguiente ritmo:

3.40%	en	1934
3.86%	en	1935
4.20%	en	1936
4.60%	en	1937
5.00%	en	1938
5.50%	en	1939 ²³

Puesto que entre los documentos preliminares de la Comisión Técnica hallados hasta la fecha no se encontraba el del rubro de Salubridad, solamente podemos conjeturar que fueron los colaboradores del presidente Rodríguez quienes calcularon estos porcentajes, cuya precisión contrasta con la generalidad y vaguedad de casi todos los otros rubros. Como en otros rubros, en éste el Plan asignaba tareas a los tres niveles de gobierno del Estado mexicano, y proponía cambios legales y reglamentarios tendientes a

²² *Ibidem*, p. 77. No parece haber en estos giros ningún racismo, sino sólo la *buena intención* de ayudar preferentemente a las numerosas comunidades indígenas esparcidas por el territorio nacional.

²³ *Ibidem*, p. 79.

la mejoría del bienestar de las clases trabajadoras. Se promulgaría una ley para coordinar las funciones de salubridad del Departamento Federal con las de los gobiernos locales (*sic*) y los de los Ayuntamientos, que hasta entonces se invadían continuamente en sus campos de acción.

Educación.- El PNR postulaba a la educación pública como una de las funciones esenciales del Estado y uno de los medios primordiales para la redención de las masas, por lo que veía en las escuelas rurales uno de los mayores aciertos del movimiento revolucionario. Como ya han destacado otros comentaristas del Plan, este fue uno de los asuntos más debatidos durante la Convención de Querétaro.

No obstante, y pese a lo que se afirma en la “Presentación” del documento definitivo, NO se modificaron las previsiones presupuestarias, ni las de construcción de planteles rurales, ni los postulados doctrinarios que ya estaban propuestos en el Proyecto previo. Esta observación incluye la redacción original que inspiró a la “educación socialista”, que fue discutida pero ratificada por la asamblea. Quienes —como Moisés González Navarro— sostienen la versión de que Calles comenzó a perder el control del PNR durante la preparación del Plan, han olvidado citar en favor de su tesis el hecho de que fuera el vocero callista Ezequiel Padilla quien se opusiera inútilmente al ambiguo socialismo educativo propuesto por el partido.²⁴ Sin embargo, me parece que la documentación que ofrecimos en el capítulo 3 demuestra que Calles fue el promotor principal de la idea de hacer una Plan pero NO se involucró sino esporádicamente en su confección. También debe estar ya claro que ni la Comisión Técnica de Colaboración nombrada por el presidente Rodríguez ni la Comisión de Plan Sexenal del PNR fueron en momento alguno meros amanuenses de la ideas de Calles.

También este rubro destaca dentro del Plan por su relativa precisión en términos cuantitativos. Se sostuvo que en el Presupuesto Federal, el porcentaje dedicado a educación nunca sería inferior al 15% del total, y en los estatales, no podría ser menor a lo ya asignado para 1933. El Presupuesto de Egresos de la Federación aumentaría su asignación al ramo educativo por lo menos en las siguientes proporciones:

²⁴ Sobre el contenido educativo del Proyecto del Plan, y su comparación con el texto definitivo, *vid. infra*, Anexo documental 2, p. xxvi y ss.

1934	=	15%
1935	=	16%
1936	=	17%
1937	=	18%
1938	=	19%
1939	=	20% ²⁵

El PNR consideraba a la escuela primaria como una institución social cuyas enseñanzas deben ser fijadas por el Estado como representante legítimo y genuino de la colectividad, “...no reconociéndose a los particulares (como habría de hacerse con un falso y excesivo concepto de la libertad individual), derecho alguno para organizar y dirigir planteles educativos fuera del control del Estado”. En este punto sí es clara la inspiración del jefe máximo, quien preconizaba la necesidad de batir al clero católico en la “lucha por la conciencia de la niñez mexicana”.

La libertad de enseñanza debía entenderse sólo como el reconocimiento que toda persona tiene de impartir educación de acuerdo con los lineamientos de la ley. El PNR se comprometió en la Plan a impulsar la reforma del artículo 3º constitucional para que la educación fuera impartida directamente por el Estado o al menos bajo su directa supervisión, y respondiera a la orientación socialista de la Revolución Mexicana. Para dar cumplimiento al precepto constitucional que hizo la educación elemental obligatoria para todos los mexicanos, se multiplicarían las escuelas rurales, y deberían coordinarse los tres niveles de gobierno —federal, estatal y ayuntamiento.

Otro postulado llamativo es el de que la educación técnica (con *sentido práctico, utilitarista y vital*), orientada al dominio y aprovechamiento de la naturaleza, debía tener preferencia sobre la educación universitaria formadora de profesionistas liberales.²⁶ La

²⁵ *Ibidem*, p. 81. Se aplica aquí la misma especulación de la nota 29. Otro tanto debe decirse de la expansión proyectada para la educación primaria rural proporcionada directamente por el Gobierno Federal:

en 1934, 1 000 nuevos planteles;
 en 1935, 2 000;
 en 1936, 2 000;
 en 1937, 2 000;
 en 1938, 2 000;
 en 1939, 3 000.

²⁶ *Ibidem*, p. 87. En este punto se recogió la propuesta del Partido Nacional Estudiantil Cardenista: *vid. supra*, capítulo 3, p. 167.

Es bien conocida la relativa indiferencia del régimen cardenista para con la Universidad Nacional: esta doctrina era de aceptación general por el gobierno y su partido, antes incluso de que los cardenistas se adueñaran del control político del país.

educación técnica debía capacitar a los educandos para integrarse ventajosamente a la industria como operarios y como directores técnicos: por lo tanto; daría preferencia (y apoyo económico) a quienes, por su condición de clase, estuviesen avocados a incorporarse a dicho mercado de trabajo, pero padecieran de desventaja para poder hacerlo con la preparación adecuada.

Gobernación.- La siguiente formulación del Plan puede leerse como un reconocimiento implícito pero inequívoco de que los actos de los gobiernos revolucionarios frecuentemente no se ajustaban a derecho; o simplemente como expresión de la conciencia de que aún estaba por completarse el marco jurídico necesario para realizar a plenitud la obra revolucionaria:

El PNR considera que debe atenderse de manera preferente el orden jurídico de las instituciones revolucionarias, a fin de que todos los actos del poder público deriven de la ley y creen situaciones de derecho.³¹²⁷

El Partido reconocía como inaplazable el deber de garantizar una impartición de justicia pronta, expedita y sin distinciones para todos. A tal efecto, se revisarían las leyes que organizan a los tribunales y se vigilaría el cumplimiento de los funcionarios del poder judicial. Debía realizarse la “unificación doctrinal técnica” (de filosofía, lenguaje, procedimientos y penas) de las legislaciones penales de toda la República a fin de que todas las entidades federativas procedieran uniformemente contra la delincuencia. Para ello, se consideraba más deseable la concertación de criterios entre las autoridades de los estados y el DF, que la federalización constitucional de los códigos penales.²⁸

Se proponían también normas *profilácticas sociales* contra la delincuencia. El PNR consideraba al trabajo como el mejor medio para la rehabilitación de los delincuentes, y por lo tanto promovería su práctica en todos los establecimientos correccionales y presidios. Por otra parte, el PNR formulaba una política para el aumento, mejoría y óptima distribución de la población nacional. Apoyaba la inmigración de los extranjeros

²⁷ *Ibidem*, p. 91. Apenas dos años después, al reseñar el resultado del enfrentamiento político entre Calles y Cárdenas, el secretario particular presidencial Gaxiola aseguraba que en esa crisis se logró “fecundamente el respeto al principio de autoridad y romper con el divorcio que existía entre la constitución del país y la realidad nacional”. Francisco Javier Gaxiola, **El presidente Rodríguez**, p. 5.

²⁸ *Ibidem*. Esta postura recoge la ponencia ofrecida por el abogado poblano David Pastrana Jaimes: *vid. supra*, capítulo 3, cuadro III.3, p. 168.

culturalmente asimilables —”latinos”—, los agricultores de cierta preparación y capacidad y los técnicos industriales. Se crearía una Dirección Nacional de Movimientos de Población, encargada de aplicar estos lineamientos de política demográfica.

El PNR se comprometía a velar por el cumplimiento estricto de la Constitución en materia de cultos, y para que los estados promulgasen y observasen estrictamente las leyes reglamentarias en la materia. Por otra parte el gobierno y su partido evitarían que se produjeran o exhibieran obras cinematográficas contrarias “...a la ética, a la dignidad del país o a la verdad de la historia”.²⁹

Ejército nacional .- Dándose apenas por enterado del “Proyecto General sobre el Plan Sexenal que deberá desarrollar la Secretaría de Guerra y Marina”, el Plan aludió apenas a la elaboración de planes para modernizar las instalaciones militares, así como la organización, preparación y armamentos del cuerpo, y de paso aprovechar a los efectivos del Ejército en la realización de obras y servicios sociales. Lejos del intento de precisar metas, que observamos en lo referente a la agricultura o la educación, aquí solo tenemos un “plan” que anunciaba la buena intención de preparar planes.

Relaciones Exteriores.- Las propuestas del canciller Puig Casauranc sobre el delicado equilibrio que debía buscarse en la relación con los Estados Unidos, fueron hechas a un lado, contentándose el PNR con enunciar los principios generales de la diplomacia mexicana revolucionaria, la no intervención, la fraternidad latinoamericana, apoyo a la solución pacífica de las dificultades entre las naciones y aceptación del arbitraje internacional de las dificultades, sin que se afectasen la independencia, soberanía y principios legales de México.

Hacienda y Crédito Público.- Ya hemos comentado que en este rubro la Comisión del Plan penerrista adoptó a la letra la estructura propuesta por el ministerio de Hacienda del presidente Rodríguez. Hay que agregar que dicha Comisión, a su vez, propuso un texto que fue aceptado sin modificaciones por la Convención de Querétaro.

²⁹ *Ibidem*, p. 95. Es muy entendible que el gobierno y su partido se preocupasen por asegurar la difusión y defensa de los elementos ideológicos (nacionalismo, versiones “revolucionarias” de la historia nacional) que tendían a consolidar el nuevo *statu quo* político y social.

En el Plan se sostenía que la adecuada orientación técnica y social de la Hacienda Pública era de gran importancia para la realización del programa de gobierno. Si bien reconocía que el sistema de impuestos era incapaz de producir por sí mismo la reforma social, en cambio sí creía posible incidir favorablemente en el mejoramiento de la distribución de la riqueza, el aumento de los salarios, de la producción y el consumo.

Hacienda Pública.- Esta acción hacendaria tendría que coordinar dos vertientes distintas: directamente, en el aspecto financiero, organizándose adecuadamente para recaudar y canalizar los fondos necesarios para las obras de la administración pública; indirectamente, a través de la política fiscal, con impuestos que frenasen o estimularan (según el caso) las actividades económicas de acuerdo con la conveniencia de la nación.

Ingresos.- Los autores del Plan pensaban que era urgente incorporar a la constitución federal las bases normativas que deslindaran los campos impositivos de los tres niveles de gobierno, permitieran la unificación y cooperación de las autoridades fiscales, e impidieran la existencia de barreras económicas internas. Se eliminarían los “impuestos alcabalatorios”. Se revisaría el régimen de la contribución fiscal federal, pues el PNR consideraba que no estaban equitativamente repartidas las cargas ni las exenciones. El proteccionismo fiscal no debería orientarse por un mal entendido nacionalismo que permita la subsistencia de industrias parasitarias o exóticas.

Egresos.- Tendrían prioridad los gastos de salubridad pública, agricultura, educación y comunicaciones. Los demás se atenderían de acuerdo a la disponibilidad de fondos:

Los Presupuestos de Egresos no serán un simple cálculo contable, sino la expresión genuina del desarrollo del programa que el Gobierno Revolucionario se propone realizar en materia social y económica.³⁰

Moneda y Crédito.- Pese a estar conscientes del contexto de desquiciamiento y “guerra monetaria” en que México se desenvolvía en aquél 1933, los autores del Plan se concedieron a sí mismos la licencia de aventurar algunos postulados o criterios generales de la política monetaria y crediticia del país. Preconizaban que el Banco de México permanecería ajeno a toda influencia política. Se le darían facultades para operar en la compraventa de títulos y valores, primeramente a través de instituciones de crédito

³⁰ **Plan Sexenal**, *op. cit.*, p. 103.

asociadas, y más tarde (cuando se constituyera el mercado de valores) de manera directa. Incrementaría sus reservas de oro, con miras al logro de una estabilización legal internacional de nuestra moneda, que sustituyera a la estabilidad de facto frente al dólar, situación en la que el país se encontraba en aquél momento. Su política de tasas debía ser un factor de regulación que mantuviese los niveles de circulante de acuerdo con las necesidades de la economía nacional y permitiese un alza discreta de precios en beneficio de los productores nacionales.

El banco central debía coordinarse con otros bancos del Estado, como el de Crédito Agrícola y el Nacional de Crédito Popular. El espíritu de desconfianza hacia el capitalismo liberal, que permea todo el Plan, aflora una vez más al proponer el establecimiento de un sistema nacional de seguros “...que sustraiga del interés privado esta importante rama de la economía”.³¹

Obras constructivas de las comunidades.- Tampoco en este apartado los convencionistas introdujeron modificaciones al proyecto acordado por la comisión del PNR: esto implica, as su vez, que asumieron enteramente el contenido de aquel misterioso documento de trabajo hallado entre los papeles personales del Gral. Calles.³² Postulaban que los gobiernos federal, estatales y municipales supervisarían y, en su caso, apoyarían a las comunidades de la República para llevar a cabo programas de construcción de escuelas, campos deportivos, granjas escolares, pequeñas obras de irrigación o de reforestación, carreteras vecinales, servicios públicos de salubridad y otros de interés público “dentro de este Plan Sexenal”:

Cada Estado formará un programa de las obras por realizar, que quedará bajo el control y continua vigilancia de los órganos del Partido y bajo la responsabilidad de los Gobiernos de los Estados y de los Ayuntamientos.³³

El partido tendría que llevar un cómputo anual de las obras públicas comprometidas y ejecutadas por las comunidades. El hecho de que se incluyera en este Plan un apartado sobre las labores autónomas de organizaciones, y sobre la articulación de éstas con las labores del gobierno, me parece demostrativo de que, en teoría, los

³¹ *Ibidem*, p. 106.

³² *Vid. infra*, Anexo documental 2, p. xl; y *supra*, capítulo 3, p. 185 y ss.

³³ **Plan Sexenal**, *op. cit.*, p. 107.

autores del Plan Sexenal sí alcanzaban a discernir la distinción entre el Estado y su gobierno, pero en la práctica los trataban como virtuales sinónimos.

*

Me parece ver ahora que el Plan Sexenal constituyó un primer intento por formular de manera organizada una versión del nacionalismo revolucionario que resultase aceptable para todas las fuerzas políticas agrupadas en el Partido de Estado. Sus ingredientes principales fueron los postulados justicieros de los constitucionalistas de 1917, la autoridad ideológica del jefe máximo Calles, el incipiente conocimiento estadístico y la experiencia administrativa del aparato burocrático —ampliamente aprovechados por el presidente Rodríguez y su gabinete—, y al mismo tiempo las aspiraciones agraristas y sindicalistas de las fuerzas de izquierda dentro del gobierno y su partido.

Epílogo. Lo que fue del Plan Sexenal

Ni la elaboración de los borradores del Plan Sexenal, ni su discusión en las plenarios del PNR, ni su difusión pública fueron en momento alguno motivo para rencillas o conflictos de importancia entre las corrientes ni personalidades decisivas de la clase política mexicana en aquéllos días previos al encumbramiento del cardenismo. La opinión de Enrique Alanís Patiño que utilicé como epígrafe es acertada solamente en el nivel general de la enunciación de temas prioritarios de un gobierno. Agrarismo, sindicalismo, y nacionalismo económico fueron efectivamente elementos comunes al Plan Sexenal y a las preocupaciones del presidente Cárdenas: pero la misma afirmación es válida para cualquier otra agrupación, tendencia o personalidad que aspirara a mantenerse dentro de las filas de la revolución institucionalizada penerrista.

Los pocos autores que se han acercado a estudiar los orígenes del Plan Sexenal han tendido a suponer —como Moisés González Navarro— que la ausencia de un freno específico al reparto agrario en el Plan es un indicio de que el predominio político del jefe máximo Calles menguaba, y de que éste ya no pudo impedir que los agraristas

imprimieran un sello izquierdista al documento final.³⁴ Nuestra investigación ha puesto en claro que dicho impulso de la reforma agraria fue acordado antes de los debates de la convención de Querétaro: esto es, que quedó concertada entre la Comisión Técnica dirigida por el presidente Rodríguez, y la Comisión de Plan del PNR. También podemos exhibir documentos que indican que el conservadurismo agrario del Gral. Calles, aunque nítidamente expresado en algunas de sus declaraciones públicas, no era aún, en 1933-1934, una decisión firme ni mucho menos intransigente según expondré a continuación.

Apenas una quincena después de concluir la Convención de Querétaro, el gobernador de Sonora Rodolfo Elías Calles escribía a su padre el jefe máximo sobre las providencias que ya tomaba para ajustar sus decisiones ejecutivas a las previsiones del Plan. Se inició ahí una etapa del intercambio epistolar entre padre e hijo en el que no se encuentra ninguna queja ni objeción del fundador del PNR contra las recientes definiciones programáticas del partido.³⁵ Más aún, en enero de 1934 el gobernador sonorense consultaba a su padre sobre las especificaciones de una nueva Ley Agraria para acomodarla a los resolutivos de Querétaro:

Deseando colocarnos dentro Plan Sexenal propone reformas Ley Agraria del Estado para su aplicación práctica, señalando como extensiones máximas que puedan poseer personas o corporaciones en tierras de riego seiscientas hectáreas, de temporal dos mil, de pastos cuarenta mil y fijando como extensiones máximas para adjudicación por fraccionamiento ciento cincuenta, quinientas y diez mil respectivamente. Suplícole dar-me su opinión sobre conveniencia señalar límites extensiones antes señaladas.
Cariñosamente Rodolfo Elías Calles.³⁶

³⁴ González Navarro, Moisés, **La Confederación Nacional Campesina, un grupo de presión en la reforma agraria mexicana**. México, UNAM, 1977.

Otro exponente de esta versión es Vicente Fuentes Díaz:

Que el cardenismo acabó por dominar el escenario lo muestra el hecho, entre otros, de que en la convención electoral del PNR en Querétaro, en diciembre de 1933, sus exponentes lograron modificar el programa de gobierno (Plan Sexenal) en dos aspectos esenciales: el agrario y el educativo; el primero mediante una vigorosa intervención de Graciano Sánchez.

Vicente Fuentes Díaz, **Ascenso y descenso revolucionarios bajo Cárdenas**. México, Altiplano, 1977, p. 19.

³⁵ Telegrama del gobernador de Sonora, Rodolfo Elías Calles, a su padre —en su residencia de la colonia Anzures, México D.F., y retransmitido a *El Riego*, Puebla, 20 de diciembre de 1933:

Deseando que mi gobierno sea de los primeros en colaborar para llevar a la práctica el plan sexenal te participo que ya me dirigí a la Secretaría de Educación y Departamento Salubridad manifestándoles estoy dispuesto ajustar actividades estos importantes Ramos a las bases generales establecidas en dicho plan.- Cariñosamente.- Gobernador Estado R. Elías Calles

en AHPECFT; Fondo P. Elías Calles; gav. 27 exp. 4 leg. 16/24 f. 800 y ss.

³⁶ Telegrama del gobernador de Sonora, Rodolfo Elías Calles, a su padre, 26 de enero de 1934; en AHPECFT; Fondo P. Elías Calles; gav. 27, exp. 4, inv. 1733, leg. 17/24, f. 841-896/1274.

En su respuesta, Calles difiere respecto a la cantidad de terrenos, pero admite implícitamente la validez de las provisiones del Plan:

Tu mensaje veintiseis actual. Respecto nueva Ley Agraria Estado, creo que seiscientos hectáreas de riego es una extensión muy grande; tal vez debería reducirse a cuatrocientas hectáreas, a menos que se trate de unidades agrícolas industriales, en cuyo caso la extensión debe ser de acuerdo con la industria que se explote.

Cariñosamente

General P. Elías Calles.³⁷

Este es el momento de puntualizar que ni en estos días posteriores a la Segunda Convención Nacional del PNR, ni en todos los que condujeron a la espectacular ruptura política entre los generales Calles y Cárdenas, se halla una expresión del primero que denote molestia o decepción respecto al contenido del Plan Sexenal. Tampoco una expresión pública del segundo en el sentido de que requiriese de una rectificación o reivindicación políticas del Plan: éste permaneció en todo momento como una agenda amplísima de los grandes problemas nacionales y de aquellos principios de solución en que todos los elementos penerristas podían estar de acuerdo.

Un indicio más de este buen entendimiento fue la colocación de algunos de los autores de la versión definitiva del Plan en la cúpula del PNR, que fue reestructurada el último día de 1933: el coronel Riva Palacio permaneció a la cabeza, mientras que el colaborador de Cárdenas Gabino Vázquez ascendía a la secretaría general, y los *planificadores y convencionistas de Querétaro* Enrique Romero Courtade, Froylán Manjarrez y Francisco Trejo ingresaron al Comité Ejecutivo Nacional.³⁸

Loas oficialistas y críticas de la izquierda.- Los propagandistas del PNR procuraron llamar la atención acerca del nuevo plan de gobierno, antes incluso de que estuviese

³⁷ Telegrama de Plutarco Elías Calles a Rodolfo Elías Calles, gobernador de Sonora, 29 de enero de 1934; en AHPECFT, *loc. cit.* La réplica del gobernador cierra claramente el ciclo del buen acuerdo entre ambos sobre este particular:

Estamos enteramente de acuerdo con tu opinión para que extensiones de riego en reforma Ley Agraria del Estado sea de cuatrocientas hectáreas. Cariñosamente Rodolfo Elías Calles

No debe perderse de vista que este Rodolfo Elías Calles que tan bien se entendía con su padre en la interpretación del Plan Sexenal, es el mismo que antes de un año figuraba como ministro de Comunicaciones del primer gabinete presidencial de Lázaro Cárdenas: es decir, que hasta ese momento del Plan no había sido motivo alguno de discordia en los altos círculos del gobierno y su partido: *vid.* Lázaro Cárdenas, *Apuntes...*, p. 306.

³⁸ “Nuevo Comité Ejecutivo Nacional del PNR. Anoche fue hecha esa designación. Un voto de confianza se le otorgó al Presidente C. Senador Riva Palacio. Nuevos Funcionarios.”, en *El nacional*, 31 de diciembre de 1933, p. 1.

convenido el temario mínimo de los trabajos de la Comisión Técnica. En la primera quincena de junio El nacional proclamaba a grandes voces cómo el “Plan Calles” llamaba la atención de periódicos neoyorquinos e iberoamericanos.³⁹ En el mismo tenor, la Secretaría de Relaciones Exteriores editó un folleto de difusión sobre el plan, del cual se enviaron copias al jefe máximo a finales de septiembre, es decir casi diez semanas antes de que el documento fuera dado a luz oficialmente.⁴⁰

El Plan fue publicado oficialmente en 1934, a costa del Partido Nacional Revolucionario. La edición era rústica, pero iba ilustrada con grabados que denotan claramente la intención de hacerlo circular como un documento que atrajera la atención para galvanizar los ánimos de las clases trabajadoras con miras a los intensos esfuerzos que se requerían aún para la reconstrucción nacional.⁴¹ Tiempo después, y como para subrayar su importancia dentro del arsenal ideológico del partido gobernante, el Plan Sexenal sería explicado a la niñez mediante un libro de texto en el que los maestros rurales explicaban a sus alumnos los propósitos y beneficios del proyecto revolucionario.⁴²

El Plan contó con diversos publicistas oficiales y oficiosos: además de los ditirambos que inevitablemente se le tributaron en El nacional, fue glosado y defendido

³⁹ Como ejemplos: “Qué se espera del Plan de los seis años. Editorial del *Herald Tribune* de Nueva York. Comentarios al margen de las declaraciones del General Calles. Profunda fe en que al final se conseguirá un camino mejor.” en El Nacional, 5 de julio de 1933, p. 1; y “Continúan vertiéndose elogiosos conceptos para el “Plan Calles”. El periódico La estrella de Panamá ha hecho una real apología de las ideas expuestas por el Jefe de la Revolución.” en *ibidem*, 16 de julio, p. 1.

Después de la toma de posesión del Gral. Cárdenas, también se recibieron solicitudes de información sobre el nacionalismo económico del gobierno mexicano por parte del Ministerio de Educación de la República de Chile: Mensaje del Ministerio de Educación de la República de Chile al Gral. Francisco J. Múgica, secretario de Economía Nacional, 24 de diciembre de 1934; en CERMLCAC; Fondo F.J. Múgica; caja. 15, carp. 371, doc. 4975.

⁴⁰ Memorando membretado del secretario de Relaciones Exteriores al Gral. Plutarco elías Calles, 25 de septiembre de 1933:

El Doctor José Manuel Puig Casauranc, Secretario de Relaciones Exteriores, saluda afectuosamente a su estimado y fino amigo el señor General de División Don Plutarco Elías Calles, y tiene el honor de enviarle 10 ejemplares del folleto 11 de la serie “Del México Actual”, titulado “El Plan de los Seis Años” en AHPECFT; Fondo P. Elías Calles; gav. 0315, exp. 91, Inv. 1782, Leg 2/2. f. 71.

En foja consecutiva del mismo legajo figura el acuse de recibo de los folletos, extendido por S. González, Secretario Particular del Gral. Calles, el 30 de septiembre.

⁴¹ Estos grabados representan el ideal de campos fértiles, minas y pozos petroleros florecientes, fábricas en plena actividad y progreso, magníficas obras públicas, fuertes y sanos hijos e hijas de la Patria, y demás elementos paradigmáticos de la Revolución en proceso de culminar. *Vid.* **Plan Sexenal**, *op. cit.*, *passim*.

⁴² Rafael Ramírez, **Plan Sexenal infantil, libro de lectura para el ciclo intermedio de las escuelas rurales**, México, s.e., 1937.

por Ramón Beteta en una polémica sostenida por escrito con especialistas extranjeros.⁴³ En cambio, desde el flanco izquierdo se elevó pronto la voz de Vicente Lombardo Toledano para descalificar al Plan, al que incluso consideró un documento fascista dado que planteaba un proyecto de dirección de la economía por el Estado pero sin atacar la propiedad privada de los medios de producción. Las contradicciones internas del documento, así como su relativa escasez de medidas prácticas y ejecutables a corto plazo, dieron a Lombardo Toledano amplio margen para censurar a los autores del Plan. Puesto que éste le resultaba inútil para las aspiraciones de construcción de un Estado socialista, el intelectual sindicalista preconizó un camino alternativo, que hoy en día podemos considerar profético:

Para la iniciación de un régimen verdaderamente revolucionario en nuestro país, el Plan Sexenal es un obstáculo y no hay sino 2 medios para destruirlo: o declarar que queda sin efecto, o hacer con él lo que los pretores romanos con la ley escrita: aplicarla en una forma que jamás estuvo en la mente de sus autores.⁴⁴

Otros críticos tuvieron que contentarse con cuchichear sus objeciones al oído de los funcionarios cercanos al nuevo presidente, como el general Francisco J. Múgica, titular de Economía Nacional en el primer gabinete de Cárdenas, y uno de los pocos que sobrevivió como ministro después de la ruptura con el Gral. Calles en junio de 1935. Entre los papeles de Múgica se encuentran referencias analíticas y no propagandísticas al Plan Sexenal. Un ingeniero Federico Ibarra, que se presentaba como autor del folleto “El problema de México y su resolución”, escribió al flamante titular de Economía que el Plan adolecía de numerosos defectos, entre ellos el de no contener referencias explícitas a la necesidad de librar a México de la tutela estadounidense. Ibarra lamentaba que el Plan,

⁴³ El libro que recogió dicha polémica fue W.W. Cumberland, R.A. McGowan, Joseph Torning y Ramón Beteta, **El programa económico y social de México (una controversia)**. Traducción y edición de Ramón Beteta, México, 1935. La ponencia de Beteta ha sido reproducida por el Centro de Estudios de la Revolución Mexicana Lázaro Cárdenas.

Entre los publicistas oficiosos tenemos al periodista sonorenses Julio Trens, editor de Agencia Trens Por Aviación. El gran bisemanal interamericano, quien compuso una reseña del Plan Sexenal, la hizo traducir al inglés y al japonés [*sic*], consiguió de la oficina del Gral. Rodríguez fotografías del presidente en funciones así como del electo, e imprimió con todo ese material unos pasquines que se conservan hasta la fecha en el Archivo General de la Nación: Ramo Presidentes, Fondo A.L. Rodríguez; exp. 021 / 7 - 7.

⁴⁴ Vicente Lombardo Toledano, “El plan Sexenal de Gobierno”, en Política, año IV, núm 85, 1 de noviembre de 1963. p. XXII; *apud*. El trimestre económico, núm 3, México, 1934.

aunque elaborado por personas muy doctas, tenía el defecto de la improvisación y de basarse en “...informaciones oficiales, que entre nosotros son bastante deficientes...”⁴⁵

Mucho más interesante para nuestro propósito son un par de monografías que por fin analizaron sistemáticamente el concepto de economía dirigida del Plan Sexenal, y que Múgica tuvo en sus manos al iniciar su gestión como ministro de Economía o poco antes. Es mi opinión profesional que ambos trabajos, que hoy sólo existen como mecanuscritos inéditos, son dignos de figurar en cualquier antología o estudio erudito acerca del desarrollo del marxismo en México, dado que los dos se asumen explícitamente dentro de esa corriente y manejan sus conceptos en un nivel desusado antes de que los círculos académicos mexicanos estuviesen en condiciones de procesar sistemáticamente la perspectiva analítica abierta por Marx. Por este motivo los incluyo como apéndices documentales del presente trabajo, y ofrezco una breve reseña de los mismos a continuación.

La primera de estas monografías, titulada “Un concepto mexicano de economía dirigida”, fue escrita por Ignacio Otero de la Torre, aunque alguien hizo un mal intento por ocultar su nombre a los ojos de Múgica.⁴⁶ Después de disertar sobre la coyuntura histórica en que los marxistas mexicanos debían luchar por la futura implantación del socialismo, Otero de la Torre elogia al Plan Sexenal por adoptar explícitamente el postulado de la economía dirigida, que aspira al socialismo pero reconoce los pasos previos que deben recorrerse.

Por otra parte el Plan Sexenal y la idea de la economía dirigida presuponen la idea de ir procurando las reformas y transformaciones jurídicas y económicas, necesarias para poner, tanto al régimen constitucional del país, como a la vida económica institucional,

⁴⁵ Memorándum del Ing. Federico Ibarra al Gral. F.J. Múgica sobre “El problema de México y su resolución”, 10 de enero de 1934., en CERMLCAC; Fondo F.J. Múgica; caja 15, carp. 366, doc. 4816.

⁴⁶ “Un concepto mexicano de economía dirigida”, Por Ignacio Otero de la Torre [su nombre es apenas legible bajo una tachadura], mecanuscrito inédito con tachaduras, 26 h., en CERMLCAC; Fondo F.J. Múgica V. 29, doc. 2. La primera hoja tiene una anotación al margen izquierdo que dice: “Sírvasse pasar a la revisión y crítica del ingeniero Francisco J Múgica”. También es plausible la conjetura de que el propio general Múgica haya preferido ocultar la autoría del documento a aquellos a quienes encargó la revisión crítica del mismo. *Vid. infra* Anexo documental 3, p. xli - .

Un año antes, Otero de la Torre había publicado un libro: **La renovación de la escuela ante las nuevas tendencias sociales**, México, J. Sierra, 1932, 46 p.

dentro de los lineamientos de una economía de socialismo de Estado, evitando de este modo “...las contradicciones internas y la falta de un sistema definido, que ahogan e imposibilitan el desarrollo económico...”⁴⁷

Otero de la Torre hizo un repaso general de las experiencias planificadoras soviéticas y fascistas, así como de los ensayos reformistas de Roosevelt en los Estados Unidos, puntualizando por qué ninguna de tales experiencias era útil para el caso mexicano. Desaconsejando un nuevo brote de violencia revolucionaria, Otero de la Torre consideraba que la aplicación consecuyente y perseverante del Plan Sexenal podría generar un crecimiento económico que hiciese posible a largo plazo una evolución paulatina hacia el estado socialista, aprovechando “...determinadas regularidades en la vida económica, que ya fueron observadas por los primeros economistas y que todavía siguen observándose.”⁴⁸

Este análisis fue encomendado a la atención del secretario de Economía Múgica, quien a su vez hizo elaborar un largo comentario crítico, el cual asumía con gran asertividad —y ortodoxia— la convicción socialista científica, y acusaba a Otero de la Torre de desvirtuar el socialismo, presentándolo como una mera aspiración moral, y no, según lo concibe Marx, como “...un reflejo de las contradicciones del régimen capitalista en la conciencia de la clase trabajadora”.⁴⁹

El (los) autor(es) de esta crítica sentencian que todos los intentos de controlar la economía capitalista están condenados al fracaso, porque no pueden reducir la contradicción entre sus dos leyes fundamentales: la de la baja del salario relativo (contra

⁴⁷ Otero de la Torre, “Un concepto mexicano de economía dirigida”, *loc. cit.*, h. 12.

⁴⁸ Otero de la Torre proponía estimular el desarrollo de las empresas capitalistas nacionales, a través del “concepto mexicano de economía planificada”, cuyos ejes básicos eran:

- 1) Reequipamiento industrial, para aligerar el trabajo de los obreros, procurando previamente la expansión del mercado interno;
- 2) creación de industria pesada;
- 3) organización y fomento del crédito a la minería; y
- 4) nacionalización efectiva del petróleo y protección de las reservas petrolíferas del país.

Vid. ibidem., h. 24 a 26.

⁴⁹ “Un concepto mexicano de la economía dirigida”. Comentario-respuesta sin firma de la Secretaría de la Economía Nacional al memorándum que le fue enviado con ese título por Ignacio Otero de la Torre; manuscrito inédito, circa 1934, 37 h.; en CERMLCAC; Fondo F.J. Múgica, vol. 24, doc. 1.

Puede consultarse como Anexo documental 4 de esta tesis, p. - .

La referencia de este comentario-respuesta al texto de Otero de la Torre es absolutamente inequívoca, pero el autor no es citado jamás por su nombre.

las mayorías asalariadas) y la de la sobrecapitalización (en favor de las minorías burguesas). Por más que se alabaran los propósitos nacionalistas y justicieros del Plan Sexenal, no podían perderse de vista los límites objetivos del intervencionismo estatal. El o los marxistas anónimos autores de esta crítica sentenciaron que el Plan Sexenal no aportaba más que otro intento de equilibrar y preservar el régimen capitalista.

Profundizando en su evaluación, quien haya escrito el comentario afirmó que carecía de base histórica el hablar de un “concepto mexicano de la economía planificada”. Puntualizó que el Plan Sexenal citaba algunas metas cuantitativas aisladas, pero sin tener bases estadísticas serias. Tampoco tenía nada de “nacional”, puesto que seguía los lineamientos de otras políticas de estabilización del capitalismo. No lo consideraba original ni en su énfasis de la cuestión agraria, que reconocía antecedentes inmediatos en el fascismo de Mussolini. Sin embargo, no consideraba al Plan un ejercicio absolutamente inútil:

Por debajo, pues, de las modalidades de detalle impuestas por las condiciones mexicanas concretas, el intervencionismo del Estado nacional tendrá fundamentalmente que ser, capitalista o laborista, es decir, fascista o socialista, más o menos atenuados. Y según la orientación elegida serán, no solo el desarrollo de la política intervencionista, sino la suma de probabilidades de éxito que tenga.⁵⁰

No me corresponde aquí entrar en polémica con esta “autopsia” del Plan Sexenal. Para efectos de mi estudio, baste subrayar que esta invectiva marxista en su contra, elaborada en el año mismo en que el Plan se publicó originalmente, demuestra —a despecho de lo que a veces se ha escrito— cuán larga era la distancia entre sus autores penerristas y los marxistas mexicanos de aquél tiempo.

El Plan Sexenal en pre-marcha.- Apenas había entregado el presidente Rodríguez los cartapacios de su Comisión Técnica al Comité Ejecutivo Nacional del partido cuando ya se estaba comprometiendo a estrenar el Plan Sexenal desde el día primero de 1934.⁵¹ Su

⁵⁰ *Ibidem*, h. 32 - 33.

⁵¹ “El desarrollo del Plan Sexenal lo iniciará el C. Presidente Rodríguez. El 1º de enero de 1934 dará a conocer el Ejecutivo el programa del último año de su ejercicio. Fue enviado al Partido Nacional Revolucionario el proyecto que elaboró la Comisión Técnica. Una aplicación organizada. De aprobar la Convención Nacional todos los puntos comenzará, en forma gradual, a llevarse a la práctica.” en *El nacional*, 7 de noviembre de 1933, p. 1.

primer paso práctico fue ordenar a los integrantes de su gabinete que formularan una síntesis de actividades que, dentro de los lineamientos del proyecto de Plan Sexenal, desarrollaría cada dependencia, para con ellas formar el Programa de Gobierno que, como saludo a la Nación, se hizo público el 1º de enero de 1934. Más tarde se incluyó en el volumen mismo en que el PNR dio a la imprenta el plan. El programa de trabajo, que si bien adopta una estructura temática distinta —ajustada estrictamente al organigrama del Poder Ejecutivo Federal— incluye en términos generales las tareas nacionales señaladas por la convención de Querétaro.⁵²

Puesto que tampoco me corresponde aquí escribir la historia analítica del último año del mandato presidencial de Abelardo L. Rodríguez, será suficiente para mis propósitos enunciar la cronología de los principales pasos que dio el Estado mexicano en la ruta trazada por el gobierno penerrista:

- 12 de diciembre de 1933: se anunció que se concedería la autonomía administrativa al Departamento de Agricultura.
- 14 de diciembre de 1933: el Congreso de la Unión dotó de amplias facultades al ejecutivo en materia de Hacienda para que pueda ejecutar el Plan Sexenal.
- 15 de diciembre: se formó el Consejo Nacional de Economía con 107 representantes empresariales.⁵³
- 19 de diciembre: se presenta al Congreso la iniciativa de reformas al artículo 27 constitucional y a la Ley de Restituciones y Dotaciones de Tierras y Aguas, a fin de adecuarlas a las previsiones del Plan Sexenal, procurando: simplificar el procedimiento, generalizar el derecho agrario a mayor número de individuos y delimitar con mayor precisión los derechos de las partes involucradas.⁵⁴

El Ing. Gonzalo Robles escribió una propuesta preliminar para los capítulos económicos de dicho programa anual. En la sección "Petróleo", se programan tareas de inspección, revisión y supervisión administrativa de las concesiones confirmatorias otorgadas con arreglo a la Ley Petrolera de 1925. No se indicaban medidas radicales de nacionalización: *vid.* "Aportación al Plan de Trabajo realizado al año de 1934" en AGN; Fondo G. Robles; caja 44, exp. 25.

También se ha preservado una copia al carbón del memorándum referente a Relaciones Exteriores, manuscrito de Fernando Torreblanca, Subsecretario del ramo encargado del despacho, al Presidente Rodríguez; 21 de diciembre de 1933; en AHPECFT; Fondo P. Elías Calles; gav. 48, exp. 141, Inv. 1547, Leg 2/2. f. 67 - 90.

⁵² *Cfr.* Gaxiola, *op. cit.*, p. 165; y **Plan sexenal del PNR**, *op. cit.*, p. 110 y ss.

⁵³ Las anteriores tres noticias, en la primera plana de Excelsior, 12, 14 y 16 de diciembre de 1933.

⁵⁴ *Vid.* Gaxiola, *op. cit.*, p. 444-445 y 452-453.

- 22 de diciembre: se anunció la creación de la Comisión Federal de Electricidad.
- 23 de diciembre: el presidente decretó la creación de doce nuevas zonas de protección forestal en el país.⁵⁵

Durante 1934, algunas de las previsiones del Plan Sexenal comenzaron a cumplirse, al menos si damos crédito a las cifras oficiales: el secretario particular del presidente Rodríguez, convertido en cronista oficioso, asegura que la promoción de las escuelas rurales siguió las pautas marcadas por el partido:

	Año	1932	1933	1934
Escuelas rurales		6 044	7 504	8 531
Maestros rurales		8 950	10 349	11 432 ⁵⁶

Luis Javier Garrido puntualiza que, en cambio, el contenido *socialista* de la educación pública no fue puesto en práctica, debido a las presiones de elementos callistas o *conservadores*. En otros rubros, como el de salubridad pública, las estipulaciones del Plan Sexenal solamente agregaron compromisos irrealizables a dependencias de gobierno ya abrumadas por el exceso de quehaceres y la falta de recursos presupuestales.⁵⁷

Independientemente de los tropiezos o insuficiencias que rutinariamente enfrentan los gobiernos, el Gral. Rodríguez cumplió los últimos once meses de su mandato sin graves sobresaltos, y cultivando una relación tersa con la administración Roosevelt. A finales de agosto de 1934 el embajador Daniels, que de tanto en tanto seguía frecuentando al jefe máximo, agradecía al Gral. Calles sus cálidos elogios al presidente demócrata, en términos que parecen escritos para dar motivación al subtítulo de mi propia tesis:

Esas palabras de alabanza serán agradecidas por el Presidente de mi país, cuyo espíritu naturalmente es bien conocido por mí por haber estado íntimamente asociados en algunas de las medidas de “La Nueva Libertad” (*The New Freedom*), en la administración del presidente Woodrow Wilson. El señor Roosevelt está al tanto de las importantes y progresistas medidas tomadas por usted durante su administración como Presidente de la República Mexicana, así como está al tanto del Plan de Seis Años que toma en consideración en forma mayor y más práctica “al hombre olvidado”.

⁵⁵ Estas notas, en la primera plana de *Excelsior*, 22 y 23 de diciembre de 1933.

⁵⁶ Francisco Javier Gaxiola, *op.cit.*, p. 296.

⁵⁷ *Vid.* Proyecto y presupuesto del Departamento de Salubridad Pública para el cumplimiento del Plan Sexenal, 1934-1935; en AHPECFT; Fondo P. Elías Calles; gav. 36, exp. 6, inv. 3064, leg. 1, f. 16 ; *cf.* Luis Javier Garrido, *op.cit.*, p. 163.

Nuestras dos Repúblicas tienen problemas comunes. Me es grato creer que en espíritu y en propósitos el Presidente Roosevelt y el Presidente Rodríguez están laborando con el mismo fin, es decir para dar mayores oportunidades al hombre en general. La realización de la ideología de ambos países hará de ambos un mundo mejor para él.⁵⁸

El Plan Sexenal en manos de Cárdenas.- Si nos atenemos a los apuntes personales de Lázaro Cárdenas, el Plan Sexenal simplemente no figuró entre las ocupaciones ni preocupaciones del candidato presidencial oficialista en 1934. En más de una ocasión, respondió a las quejas y peticiones de obreros y campesinos con la oferta de “mandar estudiar” la problemática regional, estatal o nacional, con lo que tácitamente hacía tabla rasa de los trabajos de la Comisión Técnica en el año anterior.⁵⁹ En aquél momento, Cárdenas guardaba hacia el plan con que presuntamente debía guiar su gobierno la misma actitud que hacia las elecciones federales del 1º de julio: viéndolos como algo rutinario, que se da por supuesto y ha de ejecutarse como simple trámite.

Cumplido el trámite comicial, Cárdenas se dispuso a asumir la presidencia. Faltando menos de un mes para la solemne ceremonia, Ignacio García Téllez, el abogado que arengaba a los penerristas en la víspera de la convención de Querétaro —y futuro ministro del Gral. Cárdenas tras la plena restauración del presidencialismo— escribía unas “Observaciones” al presidente electo. En dicho memorándum personal, García Téllez recomendaba afinar las previsiones presupuestales de la nueva administración, a fin de ponerse en condiciones de dar cumplimiento a las “tesis sustentadas en el Plan Sexenal” del PNR y las propagadas durante la gira electoral. También postulaba una cuidadosa y paulatina radicalización de la política económica del nuevo gobierno.⁶⁰

⁵⁸ Carta del embajador Josephus Daniels al Gral. Plutarco Elías Calles, 28 de agosto de 1934; en CERMLCAC; Fondo F.J. Múgica; vol. 106, doc. 342.

⁵⁹ Vid. Lázaro Cárdenas, **Apuntes...**, p. 262 - 302; y como ejemplo del poco conocimiento y conciencia que tenía Cárdenas acerca del Plan Sexenal, véase el resumen de sus observaciones [p. 282]: ahí Cárdenas NO hizo una sola mención del Plan Sexenal, e incluso afirmaba [v.gr.] que la educación requería un programa de conjunto: ¡más de seis meses después de que el PNR aprobara el Plan de gobierno “basado en el estudio y la experiencia”!

⁶⁰ “Observaciones” de Ignacio García Téllez al Presidente Electo Gral. Lázaro Cárdenas, 10 nov. 1934; en CERMLCAC; caja 15, carp. 369, doc. 4966. En la página 6 se lee:

...toda revolución o guerra internacional se hace de recursos sin detenerse en la inviolabilidad de los patrimonios privados; los períodos de crisis sociales en que están de por medio las conquistas proletarias, hacen del programa de emancipación la primera razón de Estado. Esto no quiere decir que

Es notorio el contraste entre esta admisión del Plan Sexenal como punto de partida hacia una progresiva radicalización, y el virtual silencio con que Cárdenas desdeñó —por omisión— el mismo documento. En su discurso de toma de posesión apenas lo mencionó como parte de su declaración en pro del intervencionismo económico del Estado en la economía.⁶¹ En su fuero íntimo, el flamante titular del Ejecutivo Federal se confesaba a sí mismo:

Ofrecí al pueblo, como puntos salientes de mi programa, una administración honesta y empeñarme por satisfacer las necesidades agrarias y mejorar las condiciones de la clase obrera.⁶²

Cárdenas no solamente retrocedió a la noción más simple y primitiva de “programa”, sino que dio a entender claramente que no consideraba en absoluto al Plan Sexenal como su programa. A renglón seguido afirmó que había adquirido conocimiento de la situación nacional a través de su extenso recorrido del país: no antes. Preveía dificultades debido a la intervención de elementos descontentos con la afectación de sus intereses por el cumplimiento de las reivindicaciones revolucionarias. Cárdenas aseguraba estar consciente de que ellos podrían tratar de provocar su enemistad con el Gral. Calles, de lo cual Cárdenas afirma haber advertido al caudillo sonoreense, recibiendo como respuesta la oferta expresa de que el ex-presidente “no apoyaría resistencias o ataques al programa de la Revolución”.⁶³

Durante el primer semestre de 1935, la labor gubernativa de Cárdenas se desarrolló, nominalmente, a la sombra del Plan Sexenal. De cuando en cuando, alguno de sus colaboradores renovaba las alusiones propagandísticas a dicho compromiso gubernativo, especialmente las dedicadas al consumo externo. Así por ejemplo, el secretario de Agricultura, Garrido Canabal, se esforzaba por calmar la conocida paranoia estadounidense que veía la amenaza de un fantasmagórico “charrito comunista” tras de

se obre con precipitación para modificar un sistema fiscal, ni mucho menos en los momentos iniciales de una administración, que se expondría a carecer de recursos para el cumplimiento mínimo de su plataforma de gobierno.

La tachadura es del documento original: MCG.

⁶¹ Fernando Benítez, *Lázaro Cárdenas y la revolución mexicana*, v. II "El caudillismo" p. 245 - 249.

⁶² Lázaro Cárdenas, *Apuntes...*, p. 307 - 308. El subrayado es mío: MCG.

⁶³ *Ibidem*. Tampoco concierne a la presente investigación dirimir la mayor o menor credibilidad de estas afirmaciones de Cárdenas: lo significativo para nosotros es corroborar nuevamente que —desmintiendo nuestra suposición inicial— el Plan Sexenal no fue un factor significativo en la ruptura política entre Calles y Cárdenas.

cualquier medida reformista de nuestros gobiernos. Negando categóricamente que el Plan Sexenal, ni la labor del gobierno de Cárdenas, fuesen anti-capitalistas de suyo, el funcionario puntualizaba:

El gobierno revolucionario de México está obrando de acuerdo con un Plan Sexenal que, si se lleva a cabo, significará un cambio casi completo de la actual estructura social y la elevación del peón mexicano de los abismos de ignorancia y pobreza a que lo empujaron administraciones anteriores.⁶⁴

Insistía en que su propósito era un equilibrio socio-económico estable que, eliminado los abusos del capitalista absorbente, garantizara los del capitalista emprendedor y aliado de los trabajadores. El político tabasqueño resaltaba intencionadamente que el Plan mexicano se había expedido después de que se anunciara el "nuevo trato" en Estados Unidos.

En la medida en que el Plan Sexenal pueda entenderse como una pieza propagandística, concebida para justificar —más que para guiar— las acciones de un gobierno, es de afirmarse que el Plan rindió su último y más importante servicio en calidad de coartada discreta pero irrefutable para la eliminación del maximato y la plena restauración del presidencialismo por el Gral. Cárdenas. El episodio “Cárdenas vs. Calles” ha sido relatado brillantemente por otros autores, y aquí nos corresponde tan sólo repetir el guión del drama, para enfocar el papel —puramente ideológico— desempeñado por “nuestro” Plan.

La noche del 11 de junio de 1935 Froylán Manjarrez, —ex dictaminador de la Convención de Querétaro y a la sazón director de El nacional— avisaba al Gral. Cárdenas que el Gral. Matías Ramos, presidente del CEN del PNR, había entregado a la prensa unas declaraciones antiobreristas hechas por el Gral. Calles al recurrente heraldo Ezequiel Padilla, que fueron publicadas la mañana siguiente por Excelsior y El universal. Cárdenas afirma haber reprochado acremente al Gral. Ramos y exigido su renuncia, que obtuvo de inmediato. Cárdenas todavía aparentaba distinguir la diferencia entre el Gral. Calles y quienes “lo aprovechaban” para atacar al gobierno: sin embargo, en su fuero íntimo

⁶⁴ “México en pleno Plan Sexenal para trastocar la actual estructura social. El Secretario de Agricultura da su versión de la lucha”, en *Milwaukee Leader*, de Milwaukee, Wisconsin, 21 de marzo de 1933: recorte periodístico hallado en AHPECFT; Fondo P. Elías Calles; gav. 35, exp. 140, inv. 2312, leg. 7/7, f. 380 y ss.

consideraba que Calles había faltado a los compromisos pactados y renovados desde la toma de posesión.⁶⁵

Es del dominio público la asertiva reacción, tanto pública como privada, del presidente Cárdenas a la “amonestación” callista. El 14 de junio obtenía la renuncia del gabinete en pleno, para comenzar una “purga” anticallista no sangrienta, que pronto se extendería por todo el país. De manera tan súbita como oportuna, Cárdenas se acordó en ese momento de la gran importancia del documento que hasta entonces había ninguneado:

En vista de estos problemas, el Ejecutivo de mi cargo está resuelto a obrar en forma enérgica, con el objetivo de ver que sean cumplidas las leyes y el programa emanado de la revolución para reglamentar el problema del equilibrio en la producción, y así mismo, se encuentra firme en su propósito de llevar a feliz término el Programa del Partido Nacional Revolucionario delineado en el Plan Sexenal, sin arredrarlo las alarmas de los representantes del sector capitalista.⁶⁶

El 17 anunciaba su nuevo gabinete. El día 18 de junio se anunciaba la próxima salida voluntaria del país del ex-jefe máximo en persona. Cárdenas le despidió con unas declaraciones en que subrayaba la importancia de las clases trabajadoras organizadas en la definición del rumbo del país, y anunciaba el castigo que esperaba a quienes se enriquecieran indebidamente en el gobierno.

Aunque en el momento crítico Cárdenas hubiese recurrido como argumento a la defensa del Plan Sexenal, en su fuero íntimo seguía sin otorgarle gran importancia. El mismo presidente refiere con gran reserva que en su siguiente plática con el embajador norteamericano Daniels —el 10 de julio—, el diplomático insistió en su *leitmotiv* de que el “plan” —entrecorrido por Cárdenas— de gobierno de México tenía muchas semejanzas con el del presidente Roosevelt. Al contrario de Calles, Cárdenas se mantuvo frío a esas alusiones.⁶⁷

⁶⁵ Lázaro Cárdenas, *Apuntes...*, p. 320 y ss.

⁶⁶ Copia mecanuscrita de nota periodística de la Agencia Trens, 15 de junio de 1935; en AHPECFT, exp. 28, Junio de 1935. Exilio / Cárdenas, Lázaro.

⁶⁷ *Ibidem*, p. 330.

Invocar el Plan fue llamativamente excepcional en las declaraciones públicas del presidente Cárdenas.⁶⁸ Sólo volvería a enarbolarlo —y no siempre en público— ante los esfuerzos de Calles por retornar a la escena política. En diciembre de 1935, y en abril de 1936, cuando el sonoreense amagaba con retornar por sus fueros, Cárdenas se justificaría una y otra vez repitiéndose: “seguimos el programa señalado por el Plan Sexenal en el que tomó parte el propio general Calles”, para endurecer su actitud hasta el punto de ordenar la expulsión terminante de quien antaño fuera saludado por propios y extraños como el “hombre fuerte” de México.⁶⁹

Las alusiones al Plan Sexenal brillarían por su ausencia en los momentos cumbres de la presidencia de Cárdenas, tales como la nacionalización de la industria petrolera. No volvería a acordarse en público de esas dos palabras sino en 1940, cuando le tocara su propio turno de entregar la estafeta sexenal.

⁶⁸ Este desapego del presidente Cárdenas para con el Plan que presuntamente le guiaba se nota incluso en uno de los documentos propagandísticos en que supuestamente se rendía cuentas de la aplicación del Plan Sexenal: **Realización del plan sexenal. 1935-1936**. México Talleres Gráficos de la Nación [1936]. Aunque se anuncia como una demostración de apego al Plan Sexenal, la lectura del documento indica claramente que la prioridad y la concepción de las tareas gubernativas había cambiado mucho.

⁶⁹ *Ibidem*, p. 332. El 9 de abril de 1936, al consignar en su querido diario cómo había echado al Gral. Calles del país, Cárdenas acudiría a su propio estribillo para insistir en responsabilizar primordialmente a los amigos de Calles: ...que en realidad fueron quienes lo llevaron por este camino, contra una Administración que sólo ha tratado de poner en práctica lo establecido con el Plan Sexenal, en el que el mismo general Calles y otros elementos que han participado en la Revolución, que ahora se manifiestan enemigos del Gobierno, tomaron parte en formular su contenido.

6. Conclusiones

El brazo izquierdo de la revolución mexicana se ha entretenido durante un tercio de siglo, en destruir a medias el acaparamiento de la riqueza, mientras que el brazo derecho se ha ocupado de formar nuevos privilegios.

La revolución ha carecido de la mística del trabajo productivo, por que se ha creído que ella es instrumento secundario en la lucha contra la miseria y el imperialismo, y medio inadecuado para preparar un orden socialista.

Enrique Alanís Patiño ¹

Como se ve tanto en el caso italiano como en el alemán y el soviético o el estadounidense, la intervención de Estado y del gobierno en la economía y la planificación del desarrollo no son cuestiones simplemente de eficacia económica. Se hallan en conexión íntima con los proyectos de un grupo de poder que dirige el Estado hacia fines de mayor alcance.

En la política interior, el gobierno amplía los mecanismos estatales de control y equilibrio de los procesos económicos, a fin de salvar o consolidar el orden imperante y avanzar hacia los fines que son asumidos por la sociedad civil—independientemente de que sean más bien los de la clase dominante. De cara a la política exterior, el Estado asume el control del aparato productivo (como durante las hostilidades de la gran guerra) con miras a una expansión económico-militar que conducía a la guerra (deseada o no).

El caso mexicano, siendo el de un país periférico, o subdesarrollado, presenta semejanzas pero también peculiaridades con respecto a los de las naciones industrializadas y expansionistas. Para cerrar esta investigación, me atenderé primero al orden en que presenté mis hipótesis de trabajo, ofreciendo después un comentario final.

1^a. El Plan Sexenal no se apega a ninguna teoría o doctrina económica o social específica.

Toma inquietudes, prejuicios, elementos, o simples términos sueltos, de la doctrina social subyacente en la constitución de 1917, del marxismo, y de algunos ideólogos mexicanos de la época, sin seguir ningún rumbo intelectual consistente. Su adopción de

¹ “Planeación Nacional.” Mecanoescrito por E. Alanís Patiño, s/f. AGN / F G. Robles / C. 46, exp. 53.

términos como “régimen de producción”, “raza”, “clase social” y otros varios es casuística y sujeta a las necesidades inmediatas de la coyuntura político-electoral en que fue escrito. Desde luego, este hecho es congruente con la oferta de los autores del Plan, que apelaron explícitamente a “la historia, el Derecho político y la estructura económica” como sus fuentes de inspiración.

Con el mayor respeto —y admiración— a la memoria de nuestro insigne Don Luis González y González, digo, afirmo y sostengo que es erróneo su comentario en el sentido del carácter o lenguaje “marxista” del Plan Sexenal. Éste no se atuvo (no podía haberse atendido) a ninguna corriente metodológica en específico, y el uso de algunas frases sueltas —como “lucha de clases” o “medios de producción”— era ya un patrimonio terminológico de la época, común a personajes tan “marxistas” como el mismísimo presidente Rodríguez.

En lo estrictamente formal, Vicente Lombardo Toledano tenía razón cuando señalaba las incongruencias internas del documento, pero su descripción es apenas superficial y no cala en el fondo de la cuestión: ¿por qué y para qué un Plan así?

- 2^a. Como el *New Deal* del presidente estadounidense Franklin D. Roosevelt, el Plan Sexenal tendía decididamente al fortalecimiento de acción económica del gobierno, pero también a la ampliación de las atribuciones y los mecanismos de control económico del Estado, a fin de consolidar el orden socioeconómico nacional. Ambos proyectos coincidían en la preocupación por regular la competencia empresarial. Sin embargo, en el Plan Sexenal no existía, como en el caso norteamericano, la necesidad imperiosa de salvar el régimen capitalista. En el documento del PNR hay un espíritu de desconfianza general hacia la empresa capitalista: aunque no se propone destruirla o abolirla, en cambio la postula subordinada al proyecto de reforma social de la Revolución.
- 3^a. Los avances teóricos de John Maynard Keynes y otros economistas están prácticamente ausentes del Plan Sexenal, el cual se forma con nociones fragmentarias aportadas por las convicciones y exigencias político-ideológicas, así como la

experiencia de los funcionarios del gobierno y el partido que lo elaboraron. *Verbi gratia*, la aspiración de regresar a un México predominantemente rural demuestra —en principio— ignorancia acerca del perfil socioeconómico de las naciones capitalistas desarrolladas. Pero, vista en el contexto de su época, responde también a la urgencia política del problema representado por los agraristas, y constituía una esperanza de solución al problema del desempleo urbano acarreado por el crac de 1929. La invocación del jefe máximo al “cálculo, la estadística y las lecciones de la experiencia” permaneció como el faro de los diferentes equipos que participaron en la confección del Plan.

4^a. En el Plan Sexenal se esboza una visión paradigmática y de conjunto del Estado nacional que la dirigencia revolucionaria quiere construir. En teoría, se procura deslindar el concepto y las tareas que el gobierno ocupa dentro de dicho Estado, y reservar aparte los campos pertenecientes al partido y a las organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, la distinción estaba muy confusa en las mentes de los autores, que en la práctica utilizaban los conceptos de Estado y gobierno de manera indistinta. De todos modos, el Plan Sexenal sí representa un intento de trazar una visión integral del papel económico del Estado, mismo que no encontramos en el caso del *new deal*.

5^a. Es evidente que las semejanzas o paralelismos entre el Plan Sexenal y el *new deal* no constituyen un caso de influencia directa, institucional ni deliberada por ninguna de las partes hacia la otra. No encontramos un trasfondo común de ideas o conceptos: es apenas un caso aislado e intrascendente el que la Secretaría de Agricultura Mexicana invocara al mismo socialista de Estado —Dupont-White— que presuntamente inspiraba al *neotratista* de izquierda Rex Tugwell.²

En el aspecto de la formulación de planes o estrategias de gobierno, tampoco hay indicios de comunicación o cooperación entre los dos regímenes. Las continuas

² Restaría por explorar la posible excepción de las provisiones específicas para la regulación de la competencia empresarial. Pero no se observa en el Plan Sexenal ninguna “cruzada regulatoria” al estilo de la NRA y su águila azul.

alusiones del embajador Josephus Daniels al paralelismo entre el Plan Sexenal y el *new deal* fueron un sincero intento de alimentar la buena voluntad entre ambas naciones. Sin embargo, su amistad personal, y su buena mediación política, para con el presidente Cárdenas, tuvo que hallar otros temas y bases para desarrollarse, conforme Cárdenas se adueñó del panorama político y disipó los residuos del maximato.

6^a. En lo referente al proceso de elaboración del Plan Sexenal, nos parece obvio que se trata del producto de una concertación inacabada, “imperfecta”, entre varios grupos de trabajo con intereses o tendencias un poco divergentes. Esto se alcanza a percibir en las diferencias terminológicas y de profundidad en el tratamiento de los temas parciales. Hay numerosos planteamientos en que se percibe la autoridad ideológica del conservadurismo social callista, así como su asertivo nacionalismo anticlerical. Pero en el asunto agrario, que era la preocupación primordial de los penerristas, no parecen haber surtido efecto las advertencias del caudillo sonoreense contra la continuación del reparto de tierras. Ya pusimos en claro que ese fracaso del jefe máximo es producto en parte de la presión de los agraristas representados por Graciano Sánchez, pero también del pragmatismo del gobierno de Rodríguez —que estaba dispuesto a hacer concesiones parciales a los movimientos campesino y obrero— y de la jefatura penerrista conciliadora a cargo del coronel Riva Palacio.

Pero si el Plan representa por sí mismo un pacto político entre las diversas corrientes del PNR, nos quedaba por averiguar, a través del análisis de los documentos sobre la preparación y realización de la 2^a Convención Nacional del partido, si teníamos razón al conjeturar que la gestación del Plan es también la de los sepultureros del maximato. Considerando la contribución sustancial que el Plan Sexenal le debe a la Comisión Técnica del gabinete del Gral. Rodríguez, y considerando el balance de fuerzas internas del PNR que se mantuvo, me parece más bien que lo que tenemos es un acercamiento fino a los alcances y limitaciones políticas del liderazgo político de Plutarco Elías Calles:

- Correspondió a éste tanto la “visión histórica” de promover la confección de un plan de gobierno como la capacidad de discernir que el momento era favorable para subrayar fuertemente las reivindicaciones nacionalistas en un documento de ese calibre nacional. También le correspondía actuar como “ancla” de la estabilidad del gobierno ante coyunturas como la de la amenaza de una crisis ministerial provocada por la renuncia del Ing. Pani a la cartera de Hacienda.³
- Al mismo tiempo, la ejecución práctica de las decisiones de gobierno —en este caso, la confección del Plan— escapó a sus posibilidades de control: tanto los funcionarios del Ejecutivo Federal, como las diversas corrientes del PNR, las organizaciones sociales y algunos expertos aislados, asumieron la tarea planificadora y en el curso de 1933 le dieron toques muy distintos al conservadurismo de un gran personaje que avanzaba poco a poco hacia el ocaso.
- Las organizaciones agraristas y sindicalistas hallaron así la oportunidad de acentuar los tonos izquierdistas del Plan durante la Convención: sin embargo, su triunfo no fue completo, ya que a su vez tuvieron que hacer concesiones a la centro-derecha penerrista.

Si estaba en lo correcto Lombardo Toledano al indicar las incoherencias del Plan, tienen mayor profundidad los comentarios de los historiadores posteriores, como Tzvi Medin y Albert L. Michaels⁴, quienes han puntualizado que esas contradicciones formales del documento servían para aglutinar a todas las fuerzas posibles dentro del PNR y de esa manera asegurar la continuidad estable del régimen —agrego yo: hasta que fuese posible

³ Nuevamente ha tenido razón Arnaldo Córdova:

Calles no era un caudillo, como durante mucho tiempo se insistió en llamarle. Su jefatura era la de un árbitro y su poder no iba más allá de dar solución equilibrada a los conflictos y querellas de los grupos políticos, con facultades, por supuesto, para someter a los inconformes y a los sediciosos; Calles, además, era el vocero de todos los revolucionarios, el que expresaba los acuerdos que en política habían alcanzado la mayoría de los propios revolucionarios, según el momento. Muchas veces ni siquiera era él en persona quien tomaba las decisiones, pero era él, como símbolo de unidad, quien las expresaba o las daba a conocer, apoyándolas en su enorme autoridad personal.

Arnaldo Córdova, *En una época de crisis*, México, Siglo XXI Edits., 1983, p. 35.

⁴ Cfr. Tzvi Medin, *Ideología y praxis...*, op. cit. p. 39; y Albert Louis Michaels, *Mexican politics and nationalism from Calles to Cárdenas*, (1966), p 51: afirma que el Proyecto de Plan, como cualquier plataforma electoral, ofrece atractivos tanto a la izquierda como a la derecha del PNR. Al mismo tiempo, aclara que el Plan no respeta la intención callista de imponer un límite perentorio al reparto agrario.

hallar una solución más satisfactoria, cual fue en su momento la maduración del presidencialismo.

Lo que no puede sostenerse es que el Plan Sexenal haya tenido más que un papel puramente marginal e ideológico en la ruptura entre los generales Calles y Cárdenas. Si el jefe máximo no podía imponerle su concepción del plan de gobierno al gabinete de Rodríguez ni al PNR, menos aún podía imponérselo a un hombre cuyo poder iba ascendiendo, como Cárdenas. Éste, por su parte, no vio en el plan sino uno de los aditamentos de su campaña: lo conservó como una referencia ritual, útil como justificación durante los momentos críticos, pero apenas un indicador general de las tareas a que se comprometió su gobierno. En la medida en que Adolfo Gilly tenga la razón al contemplar en el cardenismo una utopía mexicana⁵, será comprensible que a esta corriente le resultara ajeno un documento que, con todos sus trastabilleos, se proponía expresamente alejarse de toda utopía.

Cuando el momento maduró, Cárdenas arrebató a Calles la bandera del Plan, pero no por el contenido doctrinario o programático del mismo, sino simplemente como uno de los símbolos de la conducción nacional. Esto coincidió a posteriori con las aspiraciones de los Sánchez y los Lombardo Toledano, pero hay que descartar tajantemente toda imaginación de conspiraciones, alianzas o pactos secretos antes de o durante la preparación del plan de gobierno.⁶

⁵ Vid. Adolfo Gilly, **El cardenismo: una utopía mexicana**, México, Cal y Arena, 1994, *passim*.

⁶ Romana Falcón ha mostrado que la relación entre el movimiento agrarista y el cardenismo es más compleja de lo que a veces se afirma. Falcón nos recuerda que, siendo secretario de Guerra, Cárdenas mismo dio la orden definitiva para el desarme de los tejedistas. Y en cuanto a su candidatura presidencial, ella concluye:

El agrarismo fue solamente uno de los elementos que posibilitaron la destrucción del maximato conservador y el triunfo del cardenismo. Para ello, sin embargo, el radicalismo (como el de Tejeda) hubo de ser destruido y desplazado por el agrarismo de izquierda institucionalizado (el de Cárdenas), capaz de transigir con Calles cuando fuese necesario.

Falcón Vega, Romana Gloria, **La participación campesina y el cambio político en México; la influencia de los grupos agraristas en la postulación de la candidatura del general Lázaro Cárdenas, 1928-1934**, Tesis (Licenciado en sociología), México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales - UNAM, 1975, 207 h.

Lo que no he visto que se intente, hasta la fecha, es una evaluación de la importancia del Plan Sexenal en el contexto de nuestra historia nacional. En la década de 1980, Bertha Ulloa y Joel Hernández Santiago dirigieron un enorme esfuerzo de recopilación de los planes políticos a lo largo de la historia de México, misma que fue publicada por bajo los auspicios del Senado de la República.⁷

Una ojeada atenta a los once tomos de esta colección permitirá corroborar que el Plan Sexenal de 1933 destaca como el primero en el que se ensaya una definición completa de las responsabilidades socio-económicas del Estado mexicano. Por contraste a la multitud de manifiestos, proclamas y llamados a las armas que le precedían, la Convención de Querétaro se encontraba en posición de dar por supuesta la cuestión de la hegemonía política —la toma y mantenimiento del poder— para trazar un conjunto de tareas reestructurativas bajo la divisa —comprensiblemente imperfecta— de un Estado con vocación justiciera. Algunos de los documentos rescatados por Ulloa y Hernández Santiago sí son proyectos de trabajo, pero sólo para rubros específicos de la administración pública o para regiones geográficas delimitadas: ninguno tuvo un alcance nacional.

Los estudiosos de la historia del PNR-PRM-PRI, como Robert Furtak y Luis Javier Garrido, han subrayado la importancia del proceso sucesorio de 1933 como un momento de consolidación del partido oficial, hacia su conversión en un factor básico de la notoria y prolongada estabilidad política del México vigesimonónico. La presente investigación nos permite complementar dicha apreciación. En ese mismo proceso sucesorio se originó un Plan Sexenal que representa un avance significativo hacia la articulación de una “política económica de Estado”. En efecto, aunque en sus detalles y en su aplicación el Plan halla adolecido de diversas insuficiencias, constituye por sí mismo una afirmación estratégica de la necesidad de contar con un proyecto desarrollo económico nacional atento a las necesidades sociales históricas de nuestro pueblo, un conjunto de postulados justicieros que pudiesen situarse por encima de las disputas personalistas o facciosas por el poder.

⁷ **Planes en la nación mexicana**, 11 v., Bertha Ulloa, Joel Hernández Santiago, coords. México, Senado de la República - El Colegio de México, 1987.

A partir de aquel 1933, se ha admitido la necesidad de que cada gobierno entrante cuente con un plan de trabajo integral, aunque la forma de elaborarlo varió mucho con el correr de los sexenios. Ni siquiera los gobiernos mexicanos neoliberales y anti-estadistas de finales del siglo XX y principios del XXI han omitido la necesidad de poner por escrito el conjunto de las labores que se proponen para dirigir a la nación: aunque, como el propio presidente Cárdenas, apliquen el proyecto original “...en una forma que jamás estuvo en la mente de sus autores”.

Los equipos de trabajo que elaboraron el Plan eran plenamente concientes de la necesidad de renovar los bríos del movimiento revolucionario. Buscaron deliberadamente trazar la continuidad entre el estallido armado de 1910, la cristalización de un proyecto de nación en el texto constitucional de 1917, y la búsqueda de fórmulas para cumplirlo en un momento crítico en que más de uno, como el Gral. Calles, pensaban más bien en detenerse en el camino y consolidar lo realizado. Nadie mejor que el ex-diputado constituyente y coautor del Plan, Froylán Manjarrez, para proclamarlo con la euforia del momento:

No puede ser sino con una profunda emoción como dirijo la palabra a vosotros, ciudadanos Delegados, en este momento; con la misma emoción con que ascendí a esta tribuna hace diecisiete años, cuando vinimos a elaborar la Constitución General de la República; y no puede ser de otro modo, porque llegamos al momento en que culmina el movimiento revolucionario. Si nosotros glosamos lo que es esta campaña electoral, desde su iniciación hasta la Convención a la que asistimos, tenemos que declarar, con justicia, que en este proceso histórico ha triunfado el sentido radical de la Revolución.⁸

Por su parte, el gobernador de Jalisco, y presidente de la Convención de Querétaro, Sebastián Allende, aludió expresamente en su discurso inaugural a la coincidencia geográfica entre la asamblea constituyente de 1917 y la planificadora del 1933. Además, hizo explícito el refrendo que el PNR había hecho del principio de no reelección y dio a entender la necesidad de buscar por otros medios la continuidad del esfuerzo reconstructor del nuevo régimen:

⁸ Memoria de la 2ª Convención Nacional del PNR, p.190.

Por eso fuimos este año a Aguascalientes, para volver a propugnar porque fuera de hecho consignado en nuestra Carta Fundamental el principio de la No-Reelección. Por eso vemos ahora que el Partido Nacional Revolucionario, con una amplísima visión de nuestras necesidades, ha estado interpretando el sentir nacional y ha ampliado su radio de acción, no solamente a lo que pudiéramos llamar nuestra función netamente político-electoral, sino también a los linderos de las cuestiones sociales y económicas.

No hay que olvidar que en aquel 1933 existía la expectativa de que en el mandato presidencial de 1934-1940 se recobrarla la normalidad política y que el mandato presidencial cumpliera todo el ciclo previsto originalmente. En tal sentido, el Plan Sexenal era ingrediente esencial de una reanudación, un relanzamiento, al mismo tiempo que una experiencia nueva. Ha correspondido a los investigadores profesionales relatar cómo el Gral. Cárdenas, sus partidarios políticos, y los movimientos sociales organizados, aprovecharon el Plan Sexenal como punto de partida para dar a la *revolución-hecha-gobierno* el viraje izquierdista más pronunciado que les fue históricamente posible.

México, 6 de septiembre de 2004.

Anexo Analítico

Comparación entre el Proyecto de Plan Sexenal de la Comisión de Programa del PNR y la versión aprobada como acuerdo resolutivo de la Segunda Convención Nacional del PNR

Proyecto de Plan Sexenal

que la comisión de Programa de Gobierno para el Período Presidencial 1934-1940 presenta, por conducto del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional Revolucionario, a la Convención que se reúne en Querétaro

en El nacional, 1933/12/03, p. 3 a 5 a 6.

- Comienza con los epígrafes ya conocidos del Gral. Calles sobre la necesidad de elaborar el plan de gobierno, y la necesidad de apegarlo a la experiencia y la estadística, alejándolo de las tentaciones radicales.
- Se enlista a los miembros de la Comisión (ya conocidos). Se cita Paseo de la Reforma núm. 137, México DF, como domicilio oficial de la Comisión.
- Enseguida aparece su proemio original:

Ciudadanos Convencionistas:
El Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional Revolucionario, somete a la deliberación de esta Soberana Asamblea, el siguiente

Proyecto de Plan Sexenal

para normar las actividades económicas y sociales del país, que formuló la Comisión de Programa de Gobierno para el período presidencial 1934-1940, en vista de los estudios y proposiciones que sometieron a su consideración la Comisión Técnica de Colaboración designada por el C. Presidente de la República, los CC. Gobernadores de los Estados, los ayuntamientos y otras dependencias oficiales, así como las comunidades, sindicatos y demás organismos agrarios y obreros y otras entidades y personas particulares o representativas de intereses económicos y sociales.

- Se omite la exposición de motivos, “por razones de espacio”.

Texto oficial

- En la publicación original del Plan, en forma de libro, se agregó como presentación el documento emitido por la Comisión Dictaminadora nombrada por la Segunda Convención, mismo que he glosado en el capítulo IV, *vid. supra*, p 202 - 205.

En seguida se señalarán las diferencias de contenido o redacción que se encuentren entre este Proyecto y la versión publicada oficialmente en 1934:

- Temario general:

(ya que en ninguna de las dos versiones se hace explícito el Índice)

Agricultura y Fomento
Problema agrario

Nueva organización y promoción agrícola

Riqueza Pecuaria
Riqueza Forestal
Trabajo
Economía nacional
Comercio
Organización cooperativa

Salubridad pública
Educación
Gobernación
Justicia
Migración
Ejército Nacional
Relaciones
Hacienda y Crédito Público:
Hacienda Pública
Ingresos
Egresos
Moneda y Crédito

Obra constructiva de las comunidades

Agricultura y Fomento
Problema agrario

Temario general:

(ya que en ninguna de las dos versiones se hace explícito el Índice)

Agricultura y fomento agrario

Nueva organización y producción agrícolas
Irrigación

Riqueza pecuaria
Riqueza Forestal
Trabajo
Economía nacional

Comunicaciones y obras públicas

Salubridad pública
Educación
Gobernación

Ejército nacional
Relaciones Exteriores
Hacienda y Crédito Público:

Ingresos
Egresos

Moneda y Crédito

Obras constructivas de las comunidades

Agricultura y fomento agrario

- Compromiso continuo e *ininterrumpible* de cumplimiento del Art. 27 constitucional, sin otro límite que el de la satisfacción completa de las necesidades de los campesinos del país

- Como medios para este fin se enumeran:

- a) el aumento de recursos económicos y humanos para la reforma agraria;
- b) la simplificación de trámites a una sola instancia burocrática.

- Respecto a las gestiones del reparto agrario, originalmente sólo se postulaba una labor de coordinación entre las diferentes instancias de autoridad, prevaleciendo la tendencia hacia el fortalecimiento de la autoridad federal.

- Se procurará satisfacer las aspiraciones y necesidades de los campesinos, generando igualmente confianza en las explotaciones agrícolas ya libres de afectación (pleno respeto a la pequeña propiedad según la ampara la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierra).

- Revisión de las leyes agrarias, para acelerar el reparto. Mantenimiento o aumento de los recursos destinados a este rubro.

- Para liberar a los peones acasillados y convertirlos en agricultores autónomos:

- a) dotación y restitución ejidales, de acuerdo con las leyes y la disponibilidad de fincas afectables;
- b) fraccionamiento de latifundios, redistribución de tierras, colonización interior, si no hay tierras afectables

- En la versión definitiva se agregó, al texto del Proyecto, una alusión expresa a la Declaración de Principios del PNR, en la que se considera que el problema nacional de mayor importancia es el de la distribución de la tierra, su explotación óptima para los intereses nacionales, la liberación económica y social de las masas campesinas, que deben estar constituidas por agricultores libres, capacitados y dueños de la tierra que trabajan.

- Compromiso continuo e *ininterrumpible* de cumplimiento del art. 27 constitucional, sin otro límite que el de la satisfacción completa de las necesidades de los centros de población rural.

- Como medios para este fin se enumeran:

- a) el aumento de recursos económicos y humanos para la reforma agraria;
- b) la simplificación de trámites a una sola instancia burocrática;

[NO estaban en el Proyecto, sino que se agregaron en la versión final]:

- c) definitividad de las resoluciones de dotación y restitución de tierra; y
- d) eliminación de obstáculos legales para la dotación.

- El punto del reparto agrario fue notoriamente ampliado por la 2ª Convención, preconizando que elevaría a la Comisión Nacional Agraria al rango de Departamento Autónomo: tendría capacidad para el reparto agrario y la organización ejidal, con un presupuesto no menor de cuatro millones de pesos en el primer año del sexenio (equivalente a un aumento de 81% de lo asignado anualmente hasta la fecha).

- Se sustituirán la Comisiones Locales Agrarias por Comisiones Agrarias Mixtas por estado, integradas a partes iguales por representantes del Departamento Agrario, del gobierno del estado, y de las organizaciones campesinas.

El resto del capítulo agrario se dejó
virtualmente sin cambios.

en cantidad suficiente.

- Facilidades legales para la ampliación de ejidos, si se acredita la necesidad de mayores superficies. **[Aquí es clara la contradicción a Calles]**

El Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional Revolucionario designará desde luego una comisión que formule los proyectos de ley necesarios para incorporar en nuestro derecho agrario los principios establecidos en el presente Plan.

- Las grandes propiedades rústicas pertenecientes a la Federación o a los gobiernos de los estados quedarán sujetas de inmediato a la afectación y al reparto.

- Dado que la dotación y restitución de tierras no pueden por sí solas resolver el problema de la conveniente distribución de la tierra, y dado que el ejido es una forma incompleta y restringida de atender a las necesidades de los campesinos, se proponen los siguientes medios adicionales para enfrentar el problema agrario:

I) fraccionamiento de latifundios, voluntario o por expropiación, apoyado por la emisión de bonos de deuda pública especial correlativa, y procurando:

- a) dar preferencia a los peones acasillados;
- b) afectar a las propiedades que alcancen el máximo de extensión permitido por las leyes;
- c) dar facilidades y franquicias de adquisición a los beneficiarios del reparto;
- d) combatir la simulación o aplazamiento del reparto;
- e) proceder al fraccionamiento estrictamente para la satisfacción de las necesidades de los poblados campesinos de cada región.

II) Redistribución de la población rural.

III) Colonización interior por parte de mexicanos.

- A los campesinos que no puedan alcanzar los beneficios del fraccionamiento, la redistribución o la colonización, el PNR, y los gobiernos federal y estatal, deberán garantizarles el ejercicio de sus derechos en materia de salario mínimo, vivienda gratuita, dotación de madera para construcción, asistencia médica gratuita; terreno para cultivos domésticos; tala de montes y agua gratuitas.

- Rigurosa vigilancia en el cumplimiento del art. 191 de la Ley Federal del Trabajo, a fin de garantizar la equidad de trato entre aparceros o arrendadores de tierras y los propietarios de las mismas. La fuerza de trabajo es el factor fundamental de la producción agrícola (por sobre la tierra y el capital), por lo que los gobiernos estatales deben dictar leyes reglamentarias justas para proteger sus legítimos derechos.

- Estricto cumplimiento de la Ley Federal de Tierras

Ociosas, y publicación de sus reglamentos respectivos en los estados que no los tengan, a fin de facilitar la denuncia y adjudicación de las tierras cuyos dueños no laboren, evitando que permanezcan tierras sin producir.

Nueva organización y producción agrícolas

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

- Enseguida se detallaban los apoyos técnicos que debían darse a los campesinos después de haberles dotado de tierras; la labor pública para erradicar costumbres y tradiciones que obstruyeran el aumento de la productividad; y los criterios de la justa repartición de los créditos agrícolas.

- Para lograr el aumento de la producción agrícola se debía fomentar la organización de ejidatarios y agricultores, la adecuación y rotación de los cultivos, los sistemas de selección de semillas, la industrialización de los productos del campo, la maquinización, el uso de fertilizantes, el óptimo aprovechamiento de todos los productos y subproductos de las actividades agropecuarias.

En suma, se deberá desarrollar por el Estado una intensa acción encaminada a elevar el papel económico y técnico de nuestras explotaciones agrícolas, combatiendo, hasta hacer que desaparezcan, las formas rutinarias que la tradición ha mantenido en el trabajo del campo, y estableciendo centros adecuados para la conveniente selección y distribución de semillas y fertilizantes.

- Elogio de las sociedades cooperativas agrícolas, que fomentan los valores de solidaridad, facilitan la mecanización, industrialización y comercialización de los procesos productivos, mejorando las perspectivas de la explotación agrícola. Necesidad de emprender un estudio científico (institutos, laboratorios, granjas experimentales) de todas las variables y posibilidades de los recursos agrícolas nacionales.

- Desarrollo del crédito agrícola: propósito institucional expreso del PNR Se compromete el partido a lograr una inversión de cincuenta millones de pesos en el lapso cubierto por el Plan, de los cuales veinte debían ejercerse ya en 1934.

Nueva organización y producción agrícolas

- Hay diferencias menores de redacción final de este primer párrafo del apartado, evidencia irrefutable de una corrección de estilo, pero ninguna de fondo.

- Esos tres puntos fueron eliminados de la versión definitiva.

- El resto del apartado resultó idéntico al Proyecto original.

<p style="text-align: center;">Irrigación</p> <ul style="list-style-type: none"> - El PNR la considera “complemento forzoso” de la política de desarrollo agrícola. La Federación debe tomar a su cargo las obras que por su magnitud rebasen a los gobiernos locales. Se enlistan presas y sistemas nacionales de riego que deben construirse, concluirse o recibir mantenimiento. Se promete también para este efecto la suma de cincuenta millones de pesos en el sexenio: en el siguiente orden de prioridades: sistemas nacionales 1,2 y 7 en Coahuila; sistema 3 en Hidalgo; 4 en Coahuila y Nuevo León; 5 en Chihuahua; 6 en Coahuila; 9 en Chihuahua; 10 en Sinaloa y una presa en Baja California. Luego se iniciarán presas en Nuevo León, Sonora, Guanajuato y Puebla. - Se establecía un compromiso de inversión mínima de cincuenta millones de pesos para estas obras. - El producto de las tierras de irrigación que se vendan se canalizará en beneficio de las propias regiones a través de los “bancos refaccionarios agrícolas”. - Los gobiernos de los estados incluirán en sus programas locales el presupuesto para obras de irrigación, con la asistencia técnica del Gobierno Federal. - Una vez resuelto el problema de las dotaciones y restituciones de tierras y aguas, las tierras en que se realicen obras de irrigación por parte de individuos o empresas privadas, quedarán exentas de afectaciones posteriores, “en beneficio de la economía nacional”. 	<p style="text-align: center;">Irrigación</p> <ul style="list-style-type: none"> - El programa de obras es exactamente el que se adoptó en la versión final, pero el compromiso de los cincuenta millones de pesos que se mencionaba en el Proyecto fue suprimido como resultado de las revisiones y polémicas durante la Convención.
<p style="text-align: center;">Riqueza pecuaria</p> <ul style="list-style-type: none"> - El PNR consideró de gran importancia una adecuada selección y fomento de las especies ganaderas para contribuir al remedio de la pobreza del agro. En ese sentido, se proponen programas como el de establecimiento de criaderos, que deben responder al planteamiento general de trabajo y organización ejidal que se ha venido delineando. - Se otorgarían garantías legales a las personas o empresas privadas que contribuyan al mejoramiento de las explotaciones agropecuarias. Igualmente, deberán organizarse periódicamente exposiciones, conferencias y otros eventos propagandísticos que promuevan el desarrollo pecuario. 	<p style="text-align: center;">Riqueza pecuaria</p> <ul style="list-style-type: none"> - Idéntico al Proyecto original.

Riqueza Forestal

- El Estado debía mirar por la conservación de la riqueza forestal, mediante:

la vigilancia de la explotación, evitando la destrucción o el daño innecesarios;

la explotación racional de los bosques y sus derivados;

la proscripción absoluta de cultivos en áreas que, por sus características agronómicas, sólo deban dedicarse a la reforestación;

campañas para introducir combustibles que substituyan a los de origen forestal.

- Se promovería la reforestación de áreas devastadas, al tiempo que se estimulaba la plantación del oyamel, asegurando la provisión de papel a la industria nacional. La participación de empresas privadas en esta labor se ajustaría a bases de equidad y justicia previamente estipuladas.

- El PNR concedía gran importancia al combate del intermediarismo parasitario, por lo que el Proyecto estipulaba que los gobiernos Federal y estatales estarían obligados a intervenir legalmente para que todas las personas, empresas o instituciones que consumiesen productos de origen forestal los adquiriesen directamente a los propietarios de los bosques. Con ello se estimularía la organización cooperativa de dichos propietarios.

- Se considera vital que, durante el primer año de vigencia del Plan Sexenal, se establezcan:

un vivero nacional que proporcione a bajo precio (o en ciertos casos gratuitamente) árboles de repoblación para toda la República;

un vivero en cada entidad federativa, con el mismo propósito;

un vivero por municipio, para plantas de ornato;

un vivero por escuela y por centro ejidal, para los mismos fines.

- Se preveía establecer vedas o prohibiciones absolutas de explotación forestal. El Gobierno Federal y los de los estados debían crear Parques Nacionales en las zonas boscosas que se considerasen adecuadas o necesarias, por ser adyacentes a carreteras o a poblaciones a las que prestasen "beneficios de orden higiénico".

- Elementos del Ejército Nacional serían preparados especialmente para servir en un cuerpo de guardias forestales, que debían ir cubriendo todos los bosques de la República a partir del año entrante.

- Se crearía un Departamento Autónomo Forestal, previos los estudios del caso por la Secretaría de Agricultura y Fomento.

Riqueza Forestal

- Idéntico al Proyecto original.

Trabajo

- En el Proyecto, este apartado tiene como premisas la obligación y el derecho individuales al empleo remunerado.

- El Proyecto postulaba una serie de factores indispensables para la protección de los derechos y el bienestar de los trabajadores, basándose en la Constitución de 1917 y la Ley Federal del Trabajo de 1931.

- En el Proyecto, se postuló la preeminencia de la educación técnica por sobre la universitaria, entendida

Trabajo

- En este apartado sí se practicaron cambios importantes, no simplemente ajustes o adiciones a la redacción del *PROYECTO*.

- Las consideraciones sobre la obligación y el derecho individual al empleo remunerado, no se suprimieron en la redacción definitiva, sino que pasaron a ser el punto I de los “principios” generales de este apartado.

- El siguiente listado de “Principios” no aparecía detallado ni desglosado en el Proyecto, sino que se afinó en la versión final:

1. La sociedad impone al individuo la obligación de contribuir al esfuerzo colectivo, y a cambio éste tiene derecho a un trabajo que le permita satisfacer sus necesidades y placeres honestos.
2. El Estado debe intervenir para garantizar el derecho al trabajo de todos los individuos de la República.
3. Los artículos 27 y 123 constitucionales deben ser sostenidos hasta su plena realización en el medio social mexicano, y sus leyes reglamentarias deben conservar el espíritu nacionalista y profundamente humano que los alienta.
4. Se fomentará la contratación colectiva “...como forma única o por lo menos preponderante, de establecer las relaciones entre patrones y trabajadores...”, estableciendo imperativamente la cláusula de exclusión.
5. El Estado debe proteger las condiciones de contratación, asegurando al trabajador un salario suficiente para las necesidades de su familia, la estabilidad en el empleo, y las demás compensaciones y garantías establecidas por la ley.
6. El Partido y el Gobierno deben contribuir al fortalecimiento y al régimen de mayoría interna de las organizaciones sindicales, con miras a la lucha de clases. El estado debe vigilar también que los sindicatos no excedan sus funciones ni se conviertan en instrumentos de opresión contra los propios obreros.
7. Los Gobiernos Federal y de los Estados están sujetos a las responsabilidades generales de los patrones y a la Ley del Trabajo cuando contraten individuos para la realización de sus obras.

- El PNR compromete a sus miembros que se hallen en el Poder a realizar los puntos de este programa.

- También se agregó el apartado referente a las obligaciones de los Gobiernos Federal y estatales en su papel de empleadores.

- En el Plan aprobado, las previsiones sobre profesiones liberales y acción deportiva contra los vicios pasaron al

ésta como la preparación de profesionistas liberales.

- Se preveía, como programa preventivo contra los vicios, en especial el alcoholismo, un programa de actividades y torneos deportivos

- Debía promulgarse una Ley del Seguro Social que amparase a los trabajadores incluso en los riesgos no previstos por la Ley Federal del Trabajo, sobre la base de una cooperación equitativa entre el Estado, los patrones y los trabajadores.

- Tanto los patrones (por Ley) como el Estado debían proporcionar a los trabajadores las oportunidades más favorables para adquirir una vivienda digna.

- Se formularía un régimen jurídico de Patrimonio de Familia que garantizara a los trabajadores la propiedad y posesión de sus bienes.

- Si la acción de las agencias de colocaciones y bolsas de trabajo se uniformase, podría constituir un factor de importancia en la regulación del campo industrial. El Gobierno debía fomentarlas y coordinarlas con institutos de orientación vocacional y para la investigación sobre condiciones del trabajo y capacitación de los obreros.

- Debía procederse al levantamiento detallado de estadísticas del trabajo en todas las regiones del país, con miras a la organización arriba mencionada.

- La experiencia había demostrado que, en las Juntas de Conciliación y Arbitraje, debían separarse las secciones o tribunales que arbitran los litigios laborales, de las secciones encargadas de cuestiones técnicas, económicas y sociales. Puesto que el Estado no puede prescindir de la colaboración técnica de las asociaciones patronales y obreras, las Juntas debían incluir comisiones técnicas paritarias y consejos mixtos por cada ramo de industria, que estudien y mejoren las condiciones laborales.

- El estado de los Tribunales del Trabajo no garantizaba un mínimo de justicia para los trabajadores, por lo que el PNR admitía que era indispensable proceder a su positivo saneamiento.

- Igualmente, el Partido procuraría que se estableciera una Sala especializada en las cuestiones laborales y sus procesos de amparo dentro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

- Con base en el estudio concienzudo y la experiencia, se expediría y aplicaría estrictamente una nueva legislación de los tribunales del trabajo.

- Desde el primer año de vigencia del Plan, deberían

capítulo de Educación.

- Lo referente a la legislación y autoridades de las relaciones obrero-patronales NO sufrió modificaciones de fondo, sino correcciones de estilo.

ejecutarse las reformas legales necesarias para hacer efectivas las previsiones anteriores, mejorar la inspección del trabajo en toda la República y reorganizar la asesoría técnica y jurídica a los sindicatos. Durante el siguiente sexenio se estudiaría, revisaría y reformaría en lo necesario la Ley Federal del Trabajo de acuerdo a los principios de justicia social de la Revolución.

- Se crearía dentro del Departamento del Trabajo un organismo que investigara las legislaciones y problemas laborales del país y del extranjero.

Economía nacional

El PNR, de acuerdo con los principios fundamentales señalados en el preámbulo de este Plan, considera como una de las necesidades nacionales de más urgente satisfacción, la de lograr que la economía del país, en sus aspectos de producción, distribución y consumo, garantice un desarrollo ordenado de sus recursos y posibilidades económicas.

- Si bien este párrafo no es muy afortunado la argumentación subsiguiente aclaraba su sentido esencial: fundamentar el nacionalismo económico, que se imponía como un imperativo categórico. En la coyuntura de la crisis mundial, cada estado debía afrontar por sí sólo su responsabilidad frente al bienestar e intereses de su pueblo.

- En seguida se afirmaba, en términos muy confusos, que el Estado debía promover el mercado interno y mediar los intereses de productores y consumidores, "...sin constituirse en árbitro de estos intereses".

Economía nacional

- Este es otro punto en que la Comisión Dictaminadora de la 2ª Convención practicó "cirugía mayor" al texto del *PROYECTO*.

- Se cambió la redacción del párrafo inicial, conservando la fundamentación y el espíritu del nacionalismo económico, que no provenía de un impulso meramente sentimental, sino como "...consecuencia de las transformaciones operadas en la estructura económica y en las relaciones mercantiles de todos los países".

- La paz económica y el bienestar de todos se lograrían mediante un arreglo internacional cooperativo entre todos los pueblos, que crearía ...un sistema de economías regionales.

Pero ante la actitud mundial, que se caracteriza por la tendencia a formar economías nacionales autosuficientes, el Partido Nacional Revolucionario considera que México se ve obligado, a su vez, a adoptar una política de nacionalismo económico, como un recurso de legítima defensa, sin que contraiga por ello ninguna responsabilidad histórica.

- Se ve muy nítida aquí la invectiva contra los nacionalismos egoístas y autárquicos que caracterizaban la época. La crítica podría alcanzar al presidente estadounidense Roosevelt, por el fracaso de la reciente Conferencia Económica Mundial de Londres —del cual el Jefe Máximo Calles había estado tan pendiente como lo atestiguamos.

- De todos modos, se postulaba el deber de cooperar en lo posible a cualesquiera arreglos o convenios internacionales tendientes a una convivencia económica basada en normas justas y racionales.

- También figuraba en las consideraciones generales de este apartado del Proyecto la siguiente profesión de fe socialista:

Por último, se considera que ningún sistema puede ser más adecuado que el cooperativo, dentro de un plan de impulso hacia el socialismo para alcanzar una mejor distribución de los frutos del trabajo humano, y por lo mismo, corresponde a la organización cooperativa desarrollar una acción de las más importantes y de mayor trascendencia para resolver los problemas económicos actuales, dentro de un proceso evolutivo que transforme y sustituya sin recurrir a la violencia, los procedimientos que emplea el capitalismo.

- El Proyecto postuló un control técnico y administrativo que promoviese la consolidación industrial del país, protegiera sus industrias básicas y de arraigo, las cooperativas y sociedades por acciones; fomentase las industrias nuevas, impidiera la concentración monopólica del capital, eliminase las industrias que pagaran salarios insuficientes y, particularmente:

Se procurará, por todos los medios legales, nacionalizar la explotación de las riquezas del subsuelo, así como evitar que las empresas extranjeras acaparen los criaderos minerales conocidos.

[...]

Se modificará el actual régimen de concesiones petroleras, facultando al Estado para su denegación, cuando así convenga a las necesidades económicas del país, y reduciendo para el futuro la superficie que ampare cada concesión.

- Sin embargo, en el Proyecto NO se habló de una expropiación estatizada: en la industria petrolera, un organismo semioficial, controlado por el estado, promovería la participación de empresas nacionales.

- Otras propuestas del Proyecto se incluyeron en los incisos numerados del Plan definitivo.

- Se hacía consistir el nacionalismo económico en una revisión cuidadosa del comercio exterior y el régimen interno de producción, sin ningún propósito de aislamiento.

- Entre las grandes modificaciones de este apartado, destaca el hecho de que la 2ª Convención suprimió absolutamente la aspiración al socialismo que figuraba en el *PROYECTO*.

- Los convencionistas y su Comisión dictaminadora suavizaron mucho este punto:

- Para la regulación de las actividades productivas o comerciales "...que signifiquen un empobrecimiento de nuestro territorio...":

I) Se hará efectiva la nacionalización del subsuelo.

II) Se fijarían zonas de reserva minera, para garantizar el abasto futuro.

III) Se establecería un servicio oficial de exploración para determinar las zonas en que no debe permitirse la explotación por particulares.

IV) Se evitaría el acaparamiento de terrenos petrolíferos, y se ampliarán los de la reserva nacional.

- Evidentemente, se daba por supuesto que la nacionalización efectiva del subsuelo no implicaba la de la industria petrolera.

Es, además, necesario que aquéllas actividades mercantiles o productoras que ejerzan, como se ha dicho, una acción exhaustiva sobre nuestros recursos naturales, sean reguladas por el Estado; de manera que en el proceso de su desarrollo obtenga nuestro país la mayor participación posible de las riquezas que se explotan, pues en muchos casos la forma en que este empobrecimiento industrial de nuestro suelo se ha llevado secularmente y se lleva a cabo, es de tal naturaleza, que los mexicanos sólo intervienen en ella como trabajadores de bajo salario, y el país no deriva sino el beneficio de una tributación mezquina.

- Contra esa explotación, en el texto definitivo del Plan se propuso:

1- Impedir que empresas extranjeras acaparen yacimientos mineros.

2- Proteger a los gambusinos, mineros y cooperativas

nacionales.

3- Eliminar la exportación de minerales concentrados, así mediante aranceles como mediante el desarrollo de la metalurgia nacional.

4- Impulsar las plantas de beneficio y fundición de metales, al tiempo que se vigila estrictamente a las de maquila.

5- Intervenir para lograr un equilibrio en la industria petrolera, impulsando a empresas nacionales y a un organismo semioficial de apoyo y regulación.

- De ninguna manera se planteaba la expropiación ni la nacionalización estatizada.

6- Racionalizar la producción petrolera nacional, considerando las reservas probables con que se contaba.

7- Reformar el régimen de concesiones, limitando su superficie y negando las que se opongan al interés nacional.

8- Impedir en lo posible la reimportación de productos elaborados con materias primas nacionales.

- Se fomentaría la importación de medios permanentes de producción (maquinaria de industrias agrícolas o de transformación, maquinaria para producir máquinas) y la generación de energía.

- En lo que se refiere a la energía, (industrias eléctrica e hidroeléctrica), ésta se subordinará a dos condiciones:
1) proveerla a precios bajos que estimulen la producción agrícola e industrial; y
2) distribuirla ampliamente por el territorio nacional, para favorecer el surgimiento de nuevos centros industriales. El Estado controlará y dirigirá las actividades de los concesionarios para servir a los intereses generales de la nación.

Además, el Gobierno procurará la formación de un sistema nacional de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, integrado por empresas semioficiales y cooperativas de consumidores, para lograr el abastecimiento sistemático del país.

- En el Proyecto NO figuraban las previsiones explícitas para la formación de un sistema nacional de generación de electricidad, ni sobre la necesidad de adecuar el marco legal del comercio a los avances técnicos en boga.

- Para adecuar la legislación mexicana a los avances técnicos de la industria y el comercio:

1- Se uniformarían las normas legales para el funcionamiento de las empresas en todo el país.

2- Se limitaría la libre competencia mediante acuerdos entre los concurrentes, que establecieran precios que no

lesionasen ni a los salarios ni a los consumidores.

3- Se estimularían las empresas que puedan sustituir importaciones o desarrollar recursos que no se hayan aprovechado adecuadamente.

4- El gobierno contaría con servicios técnicos de exploración y experimentación.

5- Se impediría la concentración de capitales que perjudicase a la colectividad.

6- Se estimulará a las cooperativas, sin permitir una simulación que busque eludir el cumplimiento de las leyes industriales.

7- Se eliminaría toda forma de organización industrial que atente contra el salario remunerador de los obreros, considerados como jefes de familia.

8- Se mantendrían consejos consultivos de planeación y regulación industrial.

- La defensa de los salarios no basta para la elevación de los niveles de vida populares. Debían establecerse canales de comercialización que agregasen costos mínimos a los de la producción (como las cooperativas), y entretanto, el Estado regularía el comercio interior bajo los siguientes lineamientos:

Comercio

- Este rubro fue absorbido en la sección de Economía Nacional de la versión definitiva, la cual definió con mayor nitidez las prioridades del comercio interno y externo.

1- Moderación de la competencia entre comerciantes, para que no se afectara la estabilidad de los empleos, ni los salarios, ni la firmeza económica de las empresas.

2- Eliminación de las prácticas especulativas que encarecen artificialmente los precios en perjuicio de los consumidores y el mercado de trabajo.

3- Reforma y actualización de la Ley de Cámaras de Comercio y del Código de Comercio.

- Para fomentar el comercio exterior:

1- Mejoramiento técnico de la industria nacional, para que responda a los requerimientos de la demanda externa.

2- Eliminación de los intermediarios en el comercio exterior, mediante el establecimiento de relaciones directas con los mercados extranjeros.

3- Organización y coordinación de los productores nacionales en función de sus posibilidades de exportación, evitando una competencia perjudicial entre ellos mismos.

- El Estado debía evitar toda importación que perjudicara a los productores nacionales. Sin embargo, como la autosuficiencia absoluta es imposible, el Estado también debía intervenir para evitar la intermediación gravosa de terceros en las importaciones que inevitablemente tendrán que hacerse, organizando a los importadores para vigilar las condiciones de los mercados externos.

Organización cooperativa

- Se preveía la Creación de un Consejo Técnico Nacional de Cooperativas, para promover esta forma de producción, cuidando que no se enmascararan bajo su sombra diversas formas de abuso sobre los trabajadores asalariados.

Comunicaciones y Obras Públicas

- El PNR consideraba la construcción de caminos (especialmente en las regiones de difícil acceso) como una de las necesidades más apremiantes para la afirmación de la unidad nacional.
- Para aprovechar óptimamente los pocos recursos disponibles, el Gobierno Federal programaría:
 - la conclusión de las carreteras de Nuevo Laredo a Acapulco, y de Sonora a Chiapas;
 - el apoyo presupuestario a los gobiernos locales que destinasen todo el producto del impuesto a la gasolina, para la construcción de caminos que entroncasen con las vías férreas o las grandes carreteras del país. Para este efecto, o para amortizar los préstamos contratados a este mismo objeto, el presupuesto federal debe destinar la totalidad de su producto del impuesto ya citado.
- En el período cubierto por el Plan se invertirían por lo menos sesenta millones de pesos en la construcción de cuatro nuevas líneas ferroviarias (de las que se describió la ruta general) tanto por razones económicas como de “integración nacional”.
- A las empresas particulares de transporte aéreo se les concederían subsidios: en el primer año se entiende que de la vigencia del Plan por el total del impuesto de la gasolina que consumieran; en el segundo, por el 75%; en el tercero por el 50% y en el cuarto por el 25%.
- Se subvencionaría tanto a las escuelas de aviación como a las fábricas de aviones y sus motores. La Federación construiría los puertos aéreos fronterizos que fuesen necesarios y apoyaría a los estados para la construcción de otros.
- Para el desarrollo naviero y portuario de la nación:
 - se adquirirían barcos y se acondicionarán los puertos y litorales de la República;
 - se concluirán las obras del puerto de Mazatlán;
 - se apoyaría a las cooperativas de trabajadores, obreros de construcciones navales y pescadores para lograr la nacionalización de las líneas de navegación, los astilleros y las pesquerías;
 - se revisaría la legislación en la materia y se estudiaría la conveniencia de crear una dirección autónoma de

- Rubro desaparecido en la versión definitiva.

Comunicaciones y Obras Públicas

- NO hubo cambios apreciables entre las dos versiones de este apartado, excepto lo referente al desarrollo de los ferrocarriles, que no figuraba en el Proyecto.

Servicios Marítimos.

- Lo siguiente delata claramente el provecho que la Comisión hizo de los cartapacios enviados por la SCOP, mismos que se encuentran actualmente en el AHPECFT:

- El Departamento del Distrito Federal tendría que concluir y conservar las obras de desagüe del Valle de México; reforestar los alrededores de la capital; sanear el vaso desecado del Lago de Texcoco; desarrollar la captación y distribución de agua potable; salubridad y pavimentación. El costo de las obras no deberá gravitar exclusivamente sobre los ingresos presentes, sino distribuirse a lo largo de “varios años”.

Salubridad Pública

- El PNR consideraba la baja densidad de población como un obstáculo para el desenvolvimiento nacional, y la condición biológica de fuertes núcleos de campesinos como depresiva y debilitante, por lo que era indispensable dedicar grandes recursos y energías morales al mejoramiento de las condiciones sanitarias de la República.

- Dadas las condiciones peculiares (geográficas, económicas y culturales) del país, y en función de los ...verdaderos ideales en materia de vida sana la “acción sanitaria y de higiene” incluiría como puntos principales la introducción de servicios públicos fundamentales (sobre todo, de drenaje) y el combate contra las causas de las epidemias: la distribución y aplicación de medicamentos era muy restringida: resultaría infructuosa si no se complementa con aquellas tareas preventivas.

- El presupuesto federal asignado al Departamento de Salubridad Pública había fluctuado entre el 1.93% del total (en 1926) y el 3.03% (en 1933). El Partido se propuso como meta mínima su aumento al siguiente ritmo:

- 3.40% en 1934
- 3.86% en 1935
- 4.20% en 1936
- 4.60% en 1937
- 5.00% en 1938
- 5.50% en 1939

- La precisión de estas cifras porcentuales contrastaba con la generalidad y vaguedad de casi todos los otros rubros.

- La conjetura mejor fundada es que se aprovecharon los datos aportados por el Departamento correspondiente, pero por

Salubridad Pública

- El contenido final resultó muy similar a la primera propuesta, pero donde el Proyecto hablaba de “...verdaderos ideales en materia de vida sana”, el Plan sentenció “verdaderos ideales en materia de mejoramiento étnico”.

- El resto del apartado NO sufrió cambios sustanciales en la versión definitiva.

desgracia no nos fue posible localizar el documento preliminar correspondiente.

- Los aumentos de porcentaje citados se destinarán íntegramente a la atención del “interior” de la República, puesto que la capital ha recibido ya tanta preferencia. Los gobiernos estatales y municipales están obligados a señalar en sus presupuestos las sumas dedicadas a salubridad.

- Se expedirá una legislación en materia de alimentos, que con base en los estudios técnicos de los diferentes grupos humanos de México, tienda a prevenir la mortalidad derivada de la desnutrición y el consumo de “sustancias nocivas”.

- Un organismo técnico especializado deberá encargarse de capacitar al Departamento de Salubridad Pública para el combate de “enfermedades tropicales”.

- Tendrá que capacitarse el personal necesario para cumplir la meta de que exista al menos una enfermera por cada diez mil habitantes. Se dará prioridad al combate de lepra, onchocercosis, tuberculosis y enfermedades venéreas.

- Igualmente, se vigilarán con preferencia las condiciones higiénicas de talleres, fábricas, y vivienda proletaria en el campo y la ciudad.

- Durante el sexenio cubierto por este Plan, los Ayuntamientos deberán preparar programas (de acuerdo con sus necesidades y capacidad económica locales) para el desarrollo de las instalaciones sanitarias indispensables: con este fin, tendrán que imponer un régimen severo de disciplina financiera, canalizando el ahorro del pueblo hacia este fin. Los gobiernos de los estados apoyarán dichos planes a través de recursos directos o de la garantía solidaria de créditos. A su vez, el Gobierno Federal deberá crear las instituciones de crédito necesarias para este efecto. Estas obras de salubridad tendrán que responder a una planeación técnicamente adecuada, y su realización se encargará mediante contrato subastado al mejor postor.

- Se promulgará una ley que permita coordinar adecuadamente las funciones de salubridad del Departamento Federal con las de los Gobiernos Locales (*sic*) y los de los Ayuntamientos, que por ahora se invaden continuamente en sus campos de acción.

Educación

- El PNR consideraba a la educación pública como una de las funciones esenciales del Estado y uno de los medios primordiales del mejoramiento de las

Educación

- El PNR consideraba a la educación pública como una de las funciones esenciales del Estado y uno de los medios primordiales de la “...redención de las masas”,

condiciones sociales y económicas de la población, por lo que ve en las escuelas rurales uno de los mayores aciertos del movimiento revolucionario.

- Por ningún motivo podrían reducir el presupuesto del Ramo de Educación el Gobierno Federal, los locales ni los Ayuntamientos.

- En el Presupuesto Federal, el porcentaje nunca sería inferior al 15% del total, y en los estatales, no podría ser menor a lo ya asignado para 1933. Toda asignación superior a estos porcentajes se aplaudiría como demostrativa de responsabilidad y empeño revolucionarios.

- El Presupuesto de Egresos de la Federación tendría que aumentar su asignación al ramo educativo por lo menos en las siguientes proporciones:

1934 =	15%
1935 =	16%
1936 =	17%
1937 =	18%
1938 =	19%
1939 =	20%

- El PNR sostuvo que la escuela primaria es una institución social cuyas enseñanzas deben ser fijadas por el Estado como representante legítimo y genuino de la colectividad, "...no reconociéndose a los particulares (como habría de hacerse con un falso y excesivo concepto de la libertad individual), derecho alguno para organizar y dirigir planteles educativos fuera del control del Estado".

- Este planteamiento coincidía plenamente con la intención de Calles de apoderarse de las conciencias de la niñez y la juventud.

- La libertad de enseñanza se entendería sólo como el reconocimiento que toda persona tiene de impartir educación de acuerdo con los lineamientos de la ley. El control del Estado sobre la educación primaria y secundaria se orientará hacia:

1. Su carácter científico y pedagógico.
2. Su carácter social.
3. Su carácter socialista y no religioso.
4. La adecuada preparación de los profesores y directores de las escuelas particulares.
5. Las condiciones higiénicas de las mismas.

- La educación primaria no solamente excluiría toda enseñanza religiosa, sino que también proporcionaría respuesta verdadera, científica y racional a todas y cada una de las cuestiones que deben ser resueltas en el espíritu de los educandos.

- Este texto se aproxima notoriamente al de la versión socialista del Art. 3° constitucional.

por lo que vio en las escuelas rurales uno de los mayores aciertos del movimiento revolucionario.

- Pese a lo que se afirma en la "Presentación" del documento definitivo, NO se modificaron NI las previsiones presupuestarias, ni las de construcción de planteles rurales, NI los postulados doctrinarios que ya estaban propuestos en este *PROYECTO*. Esta observación incluye la redacción original que inspiró a la "educación socialista".

- En consecuencia, el PNR se comprometía a impulsar la reforma del artículo 3º constitucional para que la educación sea impartida directamente por el Estado o al menos bajo su directa supervisión, y respondiera a la orientación socialista de la Revolución Mexicana.

- Para dar cumplimiento al precepto constitucional que hace a la educación elemental obligatoria para todos los mexicanos, se multiplicarían las escuelas rurales, y tendrían que coordinarse los tres niveles de gobierno (Federal, estatal y ayuntamiento) a fin de establecer los suficientes planteles en los centros urbanos.

- Se establecerían adecuados convenios de unidad y coordinación entre los tres niveles de gobierno para proporcionar los servicios educativos. Dichos acuerdos reservarían al Gobierno Federal el manejo técnico y administrativo de las primarias.

- El PNR acepta como indispensable la necesidad de unificar la obra de la educación rural y primaria en toda la República.

- Se propuso la creación de un Consejo de Educación Rural, dependiente de la SEP, formado por autoridades y maestros, que fije la orientación pedagógica y social de los planteles correspondientes.

- El Estado daría prioridad al establecimiento de escuelas normales que preparasen maestros aptos para impartir la educación primaria junto con lecciones elementales y prácticas de agricultura. Tales maestros debían estar capacitados para orientar a los campesinos a través de su convivencia y trabajo cotidianos. La vinculación entre las normales rurales y la práctica agrícola deberá integrarlas en instituciones regionales dedicadas a fijar los principios básicos y procedimientos de explotación racional de la tierra. Dichas instituciones regionales deberán crearse en número de por lo menos tres al año, distribuidas de modo tal que se fomente el cultivo en todas las regiones climáticas y en los cultivos de mayor importancia económica a nivel nacional. Por tanto, la educación rural tendría prioridad sobre toda otra acción educativa.

- En el proyecto se aseveró que "...el maestro del campo debe ser forzosamente un buen agricultor..." frase que la versión definitiva borró en su texto pero no en su espíritu.

- La expansión de la educación primaria rural proporcionada directamente por el Gobierno Federal seguiría, como mínimo, el siguiente ritmo que no incluyó el esfuerzo adicional el que debían hacer los estados y los ayuntamientos:

en 1934, 1 000 nuevos planteles;
en 1935, 2 000;
en 1936, 2 000;
en 1937, 2 000;
en 1938, 2 000;
en 1939, 3 000.

- La educación agrícola formaría técnicos de gran capacidad académico-práctica, y espíritu de servicio social. Con ese objeto, se formaría un Consejo Técnico de Educación Agrícola, con participación paritaria de las Secretarías de Educación, y de Agricultura y Fomento.

- El PNR proclamó que la educación técnica (con sentido práctico, utilitarista y vital), orientada al dominio y aprovechamiento de la naturaleza, tendría preferencia sobre la educación universitaria formadora de profesionistas liberales.

- Se vigilaría el cumplimiento del Art. 123 constitucional en lo relativo a la obligación que impuso a los patrones de propiciar la educación de sus trabajadores y las familias de éstos.

- La educación técnica debía capacitar a los educandos para integrarse ventajosamente a la industria como operarios y como directores técnicos. Por lo tanto, daría preferencia (y apoyo económico) a quienes, por su condición de clase, estuviesen avocados a incorporarse a dicho mercado de trabajo, sufriesen de desventajas para poder hacerlo con la preparación adecuada. Por lo tanto, se establecería un sistema de becas para los trabajadores, cuyo monto formaría parte integral del presupuesto educativo respectivo.

- Además, se crearía un Instituto de Orientación Profesional, que promoviera la óptima selección de las carreras por parte de los educandos, y estudiara científicamente las condiciones psicotécnicas requeridas en cada uno de los ramos industriales.

- El PNR antepuso el interés social a los derechos individuales en el ejercicio de las profesiones. Por lo tanto, postuló que se expedirían a la brevedad posible los reglamentos federal y estatales del Art. 4º constitucional, fijando así las condiciones de la preparación académica de los profesionistas como las del ejercicio de su ocupación.

- La reglamentación de las profesiones no fomentaría los privilegios tradicionales de los profesionistas, sino que los orientaría hacia el contacto con las masas trabajadoras para que sirviesen a los intereses de la colectividad.

- El PNR juzgaba que en el período correspondiente a este Plan no se requería aumentar el número de profesionistas liberales que previsiblemente se

formarían en la Universidad Autónoma de México, las que sostienen los estados y demás *escuelas universitarias libres*. Como era más urgente la educación primaria, rural y técnica, el Estado no aumentaría los fondos ya destinados a esas instituciones, pero sí apoyaría la creación y sostenimiento de Institutos, Control de Investigación y Laboratorios en que se desarrollasen y difundiesen la ciencia y demás formas de la cultura superior.

- Se estipulaba que la educación debía estimular el poblamiento del territorio nacional, así como la absorción cultural de los migrantes extranjeros.

- La educación pública deberá incluir la difusión de los estudios relativos al problema demográfico, a fin de crear conciencia sobre la necesidad de desarrollar cuantitativa y cualitativamente el potencial de la población mexicana.

- El “mejoramiento físico de la raza” y el combate de los vicios (en especial, del alcoholismo) requería del fomento de los deportes, tanto entre los ejecutantes como entre los espectadores: por tanto, se proseguiría el programa deportivo del Partido y el estímulo de la “cultura física”.

Gobernación
Justicia

El PNR considera que debe también atenderse preferentemente el orden jurídico, para complementar el presente Plan de Gobierno.

- Esta declaración general e inocua (y referida específicamente a la legislación civil y penal) fue substituida, en la versión definitiva, por una virtual confesión de la discrecionalidad con que había actuado con frecuencia el régimen.

- Las propuestas de “profilaxis social” eran escasas, y evidentemente fueron enriquecidas por los trabajos de la 2ª Convención.

Migración

- Este apartado fue incorporado al de Gobernación en el documento definitivo.
- Su contenido fue sintetizado, pero no modificado en lo esencial.

Gobernación

El PNR considera que debe atenderse de manera preferente el orden jurídico de las instituciones revolucionarias, a fin de que todos los actos del poder público deriven de la ley y creen situaciones de derecho.

- Leemos aquí entre líneas un reconocimiento implícito pero inequívoco de que los actos de los gobiernos *revolucionarios* frecuentemente no se ajustaban a derecho. Al menos, está clara la conciencia de que aún estaba por completarse el marco jurídico necesario para realizar a plenitud la obra revolucionaria.

- En ese sentido, es inaplazable el deber de garantizar una impartición de justicia pronta, expedita y sin distinciones para todos. A tal efecto, se revisarán las leyes que organizan a los tribunales y se vigilará el cumplimiento de los funcionarios del poder judicial.

- Debe realizarse la “...unificación doctrinal técnica...” (de filosofía, lenguaje, procedimientos y penas) de las legislaciones penales de toda la República a fin de que todas las entidades federativas procedan uniformemente contra la delincuencia. Para ello, es más deseable la concertación de criterios entre las autoridades de los estados y el DF, que la federalización constitucional de los códigos penales.

- La buena administración de justicia no es suficiente. Hace falta además el establecimiento de las siguientes

normas profilácticas sociales de “orientación moral y defensa colectiva”:

1. Creación de tribunales y otras instituciones para atender a los menores infractores o abandonados.
 2. Organización de una policía preventiva.
 3. Fomento de instituciones de beneficencia.
 4. Campañas contra las causales de prostitución y mendicidad.
 5. Reglamentación del Art. 10 constitucional, para erradicar la llamada nota roja y los espectáculos *obscenos*.
 6. Legislación enérgica y campañas efectivas contra el consumo de embriagantes, contra la producción y comercio de estupefacientes, y por la curación de los adictos.
 7. El partido se considera obligado a vigilar el exacto cumplimiento de las disposiciones constitucionales que prohíben que los expendios de bebidas alcohólicas y las casas de juego se hallen en los centros obreros.
- El PNR considera al trabajo como el mejor medio para la rehabilitación de los delincuentes, y por lo tanto promoverá su práctica en todos los establecimientos correccionales y presidios.
- El PNR postula una política específica para el aumento, mejoría y óptima distribución de la población nacional. Apoya la inmigración de los siguientes tipos de extranjeros:
- a) los culturalmente asimilables (latinos);
 - b) los agricultores de cierta preparación y capacidad; por último
 - c) los técnicos industriales, siempre y cuando se comprometan a instruir en su especialidad a los mexicanos.
- Para evitar la permanencia ilegal de otros extranjeros deben adoptarse las siguientes medidas:
- 1ª - Establecer la incapacidad legal de aquéllos cuya estancia en el país sea irregular.
 - 2ª - Establecer reglas que limiten la permanencia temporal de los extranjeros, y condicionen su autorización de estancia permanente.
- Para evitar la emigración de trabajadores mexicanos junto con la vida de miseria que normalmente la acompaña, se propone:
1. Controlar la emigración, mediante:
 - a) El estudio y una elaboración de una ley que permita a la autoridad el traslado de población de las zonas donde se concentre excesivamente a otras con mejores condiciones.
 - b) Prohibición de que emigren trabajadores

individualmente, y condicionamiento de la emigración colectiva al previo contrato por empresas que ofrezcan garantías efectivas para los braceros.

c) Recomendaciones e instrucciones a los gobiernos locales para que ofrezcan empleo y otras garantías que desanimen la emigración.

d) Campañas de concientización sobre los riesgos de la emigración para nuestros braceros.

2. Reintegrar a los ya emigrados, mediante:

a) La organización de un servicio de repatriación coordinado con los Consulados, que aliente el regreso de los trabajadores al país y los acomode de acuerdo con las condiciones geográfico-económicas de cada región.

b) La canalización de los repatriados a campos de cultivo u otras ocupaciones en que no padezcan desempleo.

c) La creación de colonias agrícolas en lugares apropiados para atraer a los repatriados y a campesinos de la región que puedan asimilar los conocimientos de aquéllos.

d) Formación de un plan de recuperación de tierras nacionales por parte del Estado para acondicionarlas y cederlas a los repatriados.

e) Creación de un fondo de financiamiento específico para las colonias agrícolas de repatriados.

- Deberá crearse una Dirección Nacional de Movimientos de Población encargada de la política demográfica.

- El PNR velará por el cumplimiento estricto de la Constitución en materia de cultos, y para que los estados promulguen y observen estrictamente las leyes reglamentarias en la materia.

Por otra parte vigilará que el gobierno evite que se produzcan o exhiban obras cinematográficas contrarias ...a la ética, a la dignidad del país o a la verdad de la historia.

- NO se menciona en el *PROYECTO* el control o censura de los contenidos cinematográficos que apareció en la versión final

Ejército Nacional

- Toda vez que el ejército constituía el órgano armado de la Revolución, el PNR consideró necesaria la elaboración de planes para:

a) modernizar cuarteles, hospitales, campos de entrenamiento y demás instalaciones mi-litares;

b) mejorar la organización, preparación y armamentos del cuerpo;

c) invertir todos los recursos necesarios para cumplir con aquellos propósitos;

d) aprovechar a los efectivos del Ejército en la realización de obras públicas que cubran servicios sociales.

Ejército Nacional

- Idéntico a la versión preliminar.

<p style="text-align: center;">Relaciones</p> <p>- El PNR afirmaba que los principios de la diplomacia mexicana debían ser el sostenimiento de la soberanía y el cumplimiento de la Constitución de 1917.</p>	<p style="text-align: center;">Relaciones</p> <p>- El postulado inicial es el mismo, pero el siguiente desglose de normas generales de nuestra diplomacia fue agregado por la 2ª Convención:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cultivo de la amistad con todos los países, basada en el mutuo respeto a la no intervención. - Promoción de la fraternidad latinoamericana. - Rechazo a toda doctrina contraria a los intereses nacionales e internacionales de México. - Reprobación de la guerras (salvo las de legítima defensa) y apoyo a la solución pacífica de las dificultades entre las naciones. - Desarrollo del comercio y la cooperación intelectual. - Garantía legal a la presencia y ocupaciones honestas de los extranjeros en México. - Aceptación del arbitraje internacional de las dificultades, sin que se afecten la independencia, soberanía y principios legales de México.
<p style="text-align: center;">Hacienda y Crédito Público Hacienda Pública</p> <p>- El PNR considera que la adecuada orientación técnica y social de la Hacienda Pública es de gran importancia para la realización del programa de gobierno. Si bien el sistema de impuestos es incapaz de producir por sí mismo la reforma social, puede incidir favorablemente en el mejoramiento de la distribución de la riqueza, el aumento de los salarios, de la producción y el consumo.</p> <p>- Esta acción hacendaria deberá coordinar dos acciones distintas: <i>directamente</i>, en el <i>aspecto financiero</i>, organizándose adecuadamente para recaudar y canalizar los fondos necesarios para las obras de la administración pública; <i>indirectamente</i>, a través de la política <i>fiscal</i>, con impuestos que frenen o estimulen (según el caso) las actividades económicas de acuerdo con la conveniencia de la nación.</p> <p style="text-align: center;">Ingresos</p> <p>- Urgía incorporar a la constitución federal las bases normativas que deslinden los campos impositivos de los tres niveles de gobierno, permitiendo la unificación y cooperación de las autoridades fiscales, e impidiendo la existencia de barreras económicas internas.</p> <p>- Se reformaría en general el sistema impositivo a modo de que los impuestos directos predominen sobre los</p>	<p style="text-align: center;">Hacienda y Crédito Público Hacienda Pública</p> <p>- Idéntico a la versión preliminar.</p> <p style="text-align: center;">Ingresos</p> <p>- Idéntico a la versión preliminar.</p>

indirectos y se implante la progresividad de las tasas, a fin de que se haga equitativa la recaudación.

- El impuesto sobre la renta se había desvirtuado, convirtiéndose en un gravamen sobre la renta del trabajo asalariado (por ser los causantes relativos los únicos que no pueden evitarlo) o asemejándose a los impuestos de patente en el comercio, la industria y la agricultura. Por lo tanto, debe reformarse bajo el criterio de gravar al capital más que al trabajo.

- El impuesto sobre herencias y legados complementaría al de la renta, contribuyendo a frenar la concentración de la riqueza.

- La tributación sobre industria y comercio se simplificaría y unificaría: sería cobrada por los estados, dando una parte a la Federación. Se eliminarán los impuestos alcabalatorios.

- Se revisaría el régimen de la contribución fiscal federal, pues a la sazón no estaban equitativamente repartidas las cargas ni las exenciones.

- El proteccionismo fiscal no debía orientarse por un mal entendido nacionalismo que permita la subsistencia de industrias parasitarias o exóticas.

Egresos

Los Presupuestos de Egresos no serán un simple cálculo contable, sino la expresión genuina del desarrollo del programa que el Gobierno Revolucionario se propone realizar en materia social y económica.

- Tendrían prioridad los gastos de salubridad pública, agricultura, educación y comunicaciones. Los demás se atenderán de acuerdo a la disponibilidad de fondos.

Moneda y Crédito

- Se consideró que podían *aventurarse* algunos postulados o criterios generales de la política monetaria y crediticia del país, a pesar del contexto de desquiciamiento y “guerra monetaria” en que México se desenvuelve.

- El Banco de México permanecería ajeno a toda influencia política. Se le darán facultades para operar en la compraventa de títulos y valores, primeramente a través de instituciones de crédito asociadas, y más tarde (cuando se constituya el mercado de valores) de manera directa.

- Incrementaría sus reservas de oro, con miras al logro de una estabilización legal internacional de nuestra moneda, que sustituyera a la estabilidad *de facto* frente al dólar.

Egresos

- Idéntico a la versión preliminar.

Moneda y Crédito

- Idéntico a la versión preliminar.

- Su política de tasas tendría que ser un factor de regulación para mantener los niveles de circulante de acuerdo con las necesidades de la economía nacional y permitir un alza *discreta* de precios que beneficiara a los productores nacionales.

- El Banco de Crédito Agrícola auxiliaría al de México en la organización del crédito en su ramo, estimulando la producción rural, movilizandando las hipotecas y dando acceso a los agricultores al ahorro nacional.

- Se culminaría la creación del Banco Nacional de Crédito Popular, con el propósito de que apoye a los pequeños y medianos artesanos para que adopten los métodos superiores de la producción industrial maquinizada.

- Por último, se iniciaría el establecimiento de un sistema nacional de seguros "...que sustraiga del interés privado esta importante rama de la economía".

Obra Constructiva de las Comunidades

- Las comunidades de la República se organizarían para llevar a cabo programas de construcción de escuelas, campos deportivos, granjas escolares, pequeñas obras de irrigación o de reforestación, carreteras vecinales, servicios públicos de salubridad y otros de interés público "dentro de este Plan Sexenal".

- Cuando dichas obras rebasaran la capacidad del vecindario, y su amplia utilidad lo justifique, debían contar con subvenciones de las autoridades locales.

- El partido mantendría una Dirección específica para la coordinación y el apoyo a estas actividades, que se realizarán escalonadamente a lo largo del sexenio. La dirección deberá cuidar sus actividades de manera que no se formulen meras declaraciones, sino programas eficaces y de fácil realización.

Cada Estado formará un programa de las obras por realizar, que quedará bajo el control y continua vigilancia de los órganos del Partido y bajo la responsabilidad de los Gobiernos de los Estados y de los Ayuntamientos.

- El partido llevaría un cómputo anual de las obras públicas comprometidas y ejecutadas por las comunidades.

"Instituciones y reforma social.
México DF, 1º de diciembre de 1933.
Presidente, Senador Carlos Riva Palacio.
Secretario General,
Senador Federico Medrano V."

Obra Constructiva de las Comunidades

- Idéntico a la versión preliminar.

Anexo Documental 1

UN CONCEPTO MEXICANO DE ECONOMÍA DIRIGIDA

Por Ignacio Otero de la Torre^{*}

Que la organización capitalista de las sociedades de occidente será trascendida y en lo futuro los grupos humanos alcanzarán nueva morfología y estructura, es cosa que solamente pueden poner en duda quienes participan en grado superlativo de ideas anacrónicas, y no están al tanto de la evolución social que se marca en el proceso de la Historia.

La transformación de régimen económico y social, se impone como una necesidad, a medida que se intensifica la enorme crisis, que como una consecuencia de la hecatombe jerarca de 1914 y de la dilapidación de recursos económicos que aquélla significó, ha venido sufriendo la humanidad durante los últimos lustros. Y la convicción se impone a medida que se observa el fracaso de todos los diversos planes que se han propuesto como otras tantas panaceas, para remediar la situación.

Aun cuando la crisis que ha venido resultando consecuencia directa de la guerra mundial y de las falsas bases de la paz no hubiese aparecido en forma repentina, es casi seguro que en virtud de las mismas contradicciones internas del régimen capitalista y del individualismo llevado al extremo del abuso, así como de las naturales reacciones contra el sistema liberal, el capitalismo habría acabado por sufrir una transformación interna, pues hay que reconocer que en algunos de sus aspectos el régimen capitalista había tenido modificaciones a lo largo del tiempo.

Ya desde hace tiempo, a partir principalmente Desde el principio del siglo XIX, se ha dejado oír la voz de protesta del socialismo contra el régimen capitalista y la institución de la propiedad privada y desde que Carlos Marx formuló la doctrina del socialismo científico todos han venido repitiendo la idea de que la liberación de los proletarios del mundo, no puede llegarles como un don gracioso y amable de los grupos privilegiados; sino que los trabajadores mismos agrupados por la conciencia de clase y organizados para la lucha social, deberán ser quienes reivindiquen sus derechos e impidan que individuos o grupos privilegiados continúen detentando el poder económico o el poder político.

Tal viene a ser en síntesis la ideología que sustentan quienes en la actualidad se consideran socialistas y revolucionarios. Aspiran a la transformación terminar con el régimen capitalista y

^{*} En el margen izquierdo del original, una anotación manuscrita que dice "Pase a la revisión y crítica del ingeniero Francisco Múgica", seguida de una rúbrica no identificada.

la institución básica del mismo que es la propiedad privada; pero estiman que para lograr tal finalidad será necesario que en primer lugar el proletariado adquiriera la conciencia de clase, reconociendo los individuos que lo integran que pertenecen a la clase explotada; que en segundo lugar y como consecuencia de haber adquirido los trabajadores la conciencia de clase, se organicen de un modo efectivo para la lucha social y que una vez hecho esto, por último, realicen la revolución ya sangrienta o ya pacífica, que ha de transformar el régimen social.

Los socialistas mexicanos, profundamente imbuidos en las doctrinas Marxistas, igualmente aspiran a que en México se transforme el régimen económico y se suprima la propiedad privada.

Semejante "desideratum" aparece como deseable para todos aquellos que con plena conciencia se dan cuenta de los defectos funcionales del régimen capitalista. Pero es necesario que preguntemos ¿en qué forma o mediante qué proceso ha de hacerse en México la transformación de régimen? Se nos contestará que el proceso y el procedimiento ya están perfectamente definidos por la Teoría Marxista: que se debe organizar para la lucha social a las masas proletarias a fin de que ellas reivindiquen su derecho acabando con el sistema capitalista y estableciendo la dictadura del proletariado.

Estamos conformes con quienes nos dan semejante respuesta, pero eso no quiere decir que ellos hayan contestado nuestra pregunta. En tesis general es del modo que ellos indican como se llevará a cabo, probablemente, la revolución proletaria, a menos que no intervenga alguna contingencia, pero lo que nos preocupa es el caso concreto y particular de México.

Según se deduce de la obra fundamental de Carlos Marx la agudización del conflicto entre explotadores y explotados, que lleva a los proletarios a organizarse para la lucha social, viene como consecuencia inevitable de la evolución de un régimen capitalista. Marx nos habla al efecto del ahorro forzado a que el régimen capitalista lleva a los grupos sociales, concentrando la riqueza en pocas manos que no pueden consumirla y dejando en la miseria a quienes trabajan que, aunque pudieran consumir esa riqueza, no reciben más que una parte mínima de lo que han producido. Es en una etapa avanzada de industrialismo capitalista en la que se presenta la revolución social y se establece la dictadura del proletariado, como etapa preparatoria del régimen comunista.

Ahora bien, Rusia no era un país capitalista que hubiera llegado a la etapa prevista por Marx para que se realizara la revolución; se trataba de un país aneocapitalista y marcadamente agrario. El enorme sacrificio y tensión que significó para Rusia la participación que tuvo en la guerra mundial, creó núcleos de ejército soldados y de obreros, que estaban en el estado de

espíritu adecuado para dejarse mover por la fuerza de la teoría comunista. Había un grupo de intelectuales definidamente comunistas preparados para efectuar la propaganda en el momento oportuno. El desquiciamiento militar del régimen czarista dio a todos la oportunidad que buscaban. Pero en seguida de realizar la revolución, el proceso evolutivo que se siguió no fue en verdad el que Marx señalaba para una sociedad plenamente capitalista en que se verificara la revolución proletaria. Y no era de esperarse otra cosa: en Rusia la fuerza de los ideales comunistas se había dejado sentir como facto determinante para modificar el proceso de la historia.

En México nos encontramos con las circunstancias económicas, sociológicas y etnográficas siguientes:

En primer lugar, se trata de un país que en casi todo el territorio presenta características acapitalistas y en otras partes, muy limitadas, de su propio territorio tiene características de país neocapitalista, lo cual indica que por cuanto se refiere a las previsiones de Marx, el conflicto entre explotados industriales y explotadores no se ha agudizado suficientemente, precisamente en virtud de que, precisamente por la etapa evolutiva económica en que nos encontramos, la conciencia de clase del proletariado no se ha podido orientar ni intensificar en el grado deseable para conducir a una inmediata organización unitaria de los trabajadores.

El censo arrojó en 1930 la cifra de 16,552,722 habitantes para el país. El mismo censo indica que la población activa económicamente que representa el 31.21% está representada por la cifra de 5,165,803 individuos. De estos individuos de ambos sexos económicamente activos, el mismo censo indicó que 262,267 estaban ocupados en la industria de transformación. Este dato no es suficiente, pero si tomamos en cuenta las anticipaciones al censo de 1930, nos encontramos con una cifra estimativa de 365,007 individuos dedicados a las industrias de transformación, a la minería y a los transportes. No se toma en cuenta a los empleados de comercio ni a los empleados oficiales, porque generalmente estos grupos constituyen nuestras llamadas clases medias que por un error en el juicio, no han hecho causa común con el proletariado ni consideran sus intereses vinculados al mismo, debido a que en su mayoría han recibido una educación que los orienta hacia el punto de vista conservador y católico, por lo que son sectores de gran desidia e indiferencia ante los diferentes aspectos de la lucha social. Lo anterior nos indica las grandes dificultades que tendrá que vencer el grupo comunista para realizar sus aspiraciones, pues aún suponiendo el caso de que se lograra unificar a los grupos genuinamente obreros para iniciar la lucha, se encontrarían con la resistencia que los demás grupos sistemáticamente les opondrían.

Lo anterior no quiere indicar un espíritu totalmente pesimista con respecto a la capacidad que podrían tener los grupos obreros unificados, como minoría organizada, para modificar las modalidades de la vida social, ante la pasividad e indiferencia de otros grupos; pero sí indica que una vez realizada la revolución, proclamar la dictadura del proletariado habría de mantenerse por tiempo indefinido, mientras se moldeaba la mentalidad de las nuevas generaciones para el tipo de vida que el nuevo régimen supondría. Sin embargo, hay que hacer notar que en la actualidad todavía las organizaciones obreras están muy distantes de llegar a la unificación que sería indispensable para que tuvieran una fuerza definitiva. Esto se debe a la general incultura de las masas que permite a los líderes profesionales utilizarlas para llevar a cabo finalidades netamente egoístas, que en nada se compaginan con las orientaciones de la acción revolucionaria. Se presenta aquí, por tanto, un problema fundamental de educación y cultura, que es consecuencia de la retrasada etapa económica que el país recorre.

Por cuanto se refiere a la población rural, que el censo de 1930 estimó en 11,012,091 habitantes, o sea el 66.53% de la población total, hay que hacer ver que estimativamente 3,490,039 individuos de la población rural se dedican a la explotación de la superficie del suelo (esos individuos están comprendidos en la cifra de la población económicamente activa de toda la República que arriba dimos) y el resto constituye grupos más o menos económicamente pasivos. Ahora bien, esta población rural no es uniforme, como tampoco es uniforme la población urbana. Aproximadamente el 7.18% de la población de la República, o sea 1,185,162 individuos hablan exclusivamente lenguas indígenas de la familia nahuatlaca, mixteco-zapoteca, maya quitcheana, otomiana, totonaca, zoque-mixeana, pimana, tarascanas y otras. Un 6.44% de la población total, o sea 1,064,234 individuos son bilingües en el sentido de hablar fundamentalmente alguna de las lenguas indígenas arriba enumeradas y un poco de español, generalmente apenas el necesario para darse a entender en las transacciones diarias de la vida. Si consideramos que las señaladas familias de lenguas, todavía se dividen y subdividen en lenguas y dialectos, nos daremos cuenta del verdadero caos etnológico y cultural que caracteriza a la población de este país. Esta circunstancia nos advierte de mayores dificultades que se presentan para la realización a plazo corto del ideal comunista en México, pues es de suponerse que aun lográndose que se estableciera por el grupo obrero debidamente organizado, la dictadura del proletariado, ésta tendría que prolongarse por un período indefinido de tiempo, que permitiera la asimilación cultural y acción educativa indispensables para unificar a los diversos grupos que constituyen la población del país, a fin de llevarlos no solamente a tener una ideología común en materia

económica y social, sino a constituir siquiera una verdadera comunidad nacional.

La variedad etnográfica y cultural de los habitantes del país, ha venido a determinar en gran parte, la falta de estabilidad social y política del país a lo largo de la historia y hay que tomar en cuenta la circunstancia, para impedir que la realización de experimentos más o menos fundados, vengan a destruir el equilibrio, la estabilidad y la paz que finalmente hemos logrado a través de los últimos años, pues parece casi indiscutible que si por aspirar a realizar la transformación social por medios irreflexivos y demagógicos se aflojan los lazos de disciplina social actualmente existentes, corremos el riesgo de vernos en una nueva época militarmente caótica, de la que surgirá como consecuencia natural, no la liberación social a que se aspira, sino un nuevo caudillo que se torne en dictador.

Hay que tomar en cuenta, además, la situación geográfica de México y la población que contiene el territorio, en relación con la vecindad de un país como los Estados Unidos que constituye una enorme masa de población relativamente a la nuestra, a la cual estamos unidos en aspectos fundamentales de la vida económica, queramos o no, y que todavía sigue siendo un país de estructura capitalista.

De todas las circunstancias anteriormente apuntadas, se desprende la imposibilidad en que nos encontramos de realizar, al menos en el actual momento de nuestra historia, la revolución socialista a que se aspira, siguiendo los lineamientos de Carlos Marx. Según la teoría del fundador del socialismo científico, la revolución no se realiza porque se quiera, sino que llega inevitablemente; pero en el momento oportuno en que conjuncionan todas las causas que la determinan. Para que en México se realice el fenómeno, hace falta según lo dicho anteriormente, que en primer lugar, continúe la evolución económica para determinar un grado más intenso de industrialismo; que, en segundo lugar, se desarrolle una intensa acción educativa socialista que logre crear la conciencia de clases y la capacidad de organización en las masas trabajadoras; y que en tercero y último lugar se desarrolle una intensa pero verdadera acción para asimilar culturalmente a las tribus indígenas e México.

Por eso es que en realidad parece, si se toman en cuenta los datos y las reflexiones anteriores, que el movimiento progresista que viene constituyendo la revolución mexicana tiene que desenvolverse de un modo peculiar, dentro de la realidad sociológica y económica en que vivimos; interpretando de un modo profundo la teoría de Marx, sin pretender realizar en nuestro desenvolvimiento, imitaciones extralógicas de lo que se ha tenido que hacer en otros países por la fuerza misma de las circunstancias, cuando esas circunstancias son totalment4e diferentes en México.

Para que se justificar una servil actitud de imitación extralógica en los movimientos y evoluciones sociales de México, de lo que se está haciendo o se intenta hacer, en países situados en otras latitudes, con geografía distinta, con cultura diferente y habitados por otras razas, se necesitaría demostrar previamente de un modo fehaciente: 1°. Que el bienestar alcanzado por los individuos y la colectividad en aquellos países era superior al que disfrutamos nosotros; 2°. Que las medidas y programas adoptados para aquellos países eran adaptables a nuestro medio y nuestras circunstancias. Como hasta ahora nadie ha demostrado por medio de índices comparativos, a los que se pueda atribuir algún valor estadístico real, que en Rusia, por ejemplo, el grado de bienestar de los individuos sea superior al que se disfruta en México y como está demostrado, por el contrario, que en México los antecedentes históricos, las condiciones culturales y etnográficas y los factores geográficos y demográficos son totalm4ente diversos de los rusos, realmente no se ve justificación alguna para pretender que en México se inician imitaciones serviles de todo lo que se ha hecho en Rusia. Podremos aprovechar las experiencias rusas, utilizar el resultado de algunos experimentos llevados a cabo; pero no hay motivo alguno que nos determine o pueda determinarnos a cambiar la trayectoria que espontáneamente siguió la revolución mexicana, para adoptar sistemas más o menos exóticos, que la fuerza de las circunstancias ha impuesto a otros países.

Si nosotros determinamos cuál ha sido la tendencia observable a todo lo largo del desenvolvimiento social mexicano, nos daremos cuenta de que el grupo revolucionario ha reconocido la necesidad de hacer sentir su acción a través de la dirección que el Estado impone a la vida social. De hecho, la tendencia ha sido marcadamente Estatista.

Cierto es que al dictarse en 1917 la presente Constitución Federal, los Constituyentes no estuvieron unificados por una ideología común y posiblemente, hasta en el sistema de ideas de algunos individuos existieron contradicciones internas. Esas contradicciones internas se proyectaron a la Carta Magna en cuyos preceptos quedaron consignados, por una parte, tendencias claramente individualistas que eran resabio de un liberalismo muy siglo XIX, y tendencias marcadamente colectivistas que eran reflejo de la ideología socialista. La concreción jurídica representada por la constitución ha dado vida en consecuencia, a Instituciones contradictorias que son expresión del modo liberal y del modo socialista de ver las cosas, mezclados en inextricable confusión. Estas contradicciones jurídicas han estado dando origen en nuestra vida económica a perturbaciones que impiden un desarrollo adecuado y definitivo de la vida del país.

En la última etapa revolucionaria, precisamente en virtud de la intensidad que ha tomado la ideología socialista ante el fracaso

que en todas partes ha estado sufriendo, al menos aparentemente, el régimen capitalista, evidenciado en la depresión y en la crisis, y caracterizado por la falta de coyuntura articulación de la vida económica en sus diferentes aspectos, el grupo revolucionario de México ha quedado orientado hacia un punto de vista más intensamente socialista cada día. La orientación apenas se habían apuntado en forma doctrinaria al declarar el constituyente en el artículo 27 que: "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación"; se subraya y se fija definitivamente cuando al reformar el artículo 3°. Se declara que será socialista la enseñanza que se imparta en las escuelas.

Tal vez hasta ahora no se habrá expresado de una manera clara y explícita, que la tendencia que se marca y la intención que se tiene, van en sentido de destruir las antinomias (*sic*) constitucionales entre un liberalismo ya trascendido que se marca en las garantías individuales y el juicio de amparo, y un socialismo que se apunta en la reforma del artículo 3°. Pero si el fondo de la teoría no ha sido expresado, en cambio los hechos nos revelan el camino ineludible que las necesidades económicas están trazando.

El Plan Sexenal que sirve de norma orientadora al actual gobierno, adopta el principio de iniciar un régimen de economía dirigida y en este sentido se pronuncia el programa de trabajo del primer año en curso. La iniciación de un régimen de economía dirigida, en función de un sistema de educación socialista, indica claramente una trayectoria ya fijada al cauce de la evolución colectiva, sobre la base ideológica de considerar que las masas proletarias todavía no están preparadas ni técnica ni culturalmente, ni organizadas para intentar por sí solas su redención económica y social, lo que indica la necesidad de hacer un esfuerzo para educarlas con la idea de su propia emancipación. Esto es lo que representa la reforma al artículo 3°.: la visión de un movimiento de masas preparadas y organizadas, que no se realiza desde luego, sino en el futuro, cuando esas mismas masas demuestren con los hechos, su preparación y organización.

Por otra parte el Plan Sexenal y la idea de la economía dirigida, presuponen la idea de ir procurando las reformas y transformaciones jurídicas y económicas, necesarias para poner, tanto al régimen constitucional del país, como a la vida económica institucional, dentro de los lineamientos de una economía de socialismo de Estado, evitando de este modo las contradicciones internas y la falta de un sistema definido, que ahogan e imposibilitan el desarrollo económico y la vida a plena capacidad productiva, de este país.

El concepto de una economía dirigida en los actuales momentos de la historia mexicana, presupone la idea de un régimen de transición y urge por lo tanto definirla en términos concretos y exactos.

Existe un sistema de economía dirigida en un régimen socialista como es el de la Rusia soviética, y allí, como es natural, no encontrándose con el factor desconcertante del individualismo; y el capitalista, se orienta en el sentido de fijar para la colectividad determinadas finalidades, sobre la base de una verdadera contabilidad de posibles recursos colectivos, que constituye un verdadero cálculo previo.

Existe otro ejemplo de economía planificada que está representada por el esfuerzo hecho en los Estados Unidos por el presidente Roosevelt y el llamando "Brain Trust" por medio de la NRA, de la AAA y de la NIRA, que fue motivado, exclusivamente, por la depresión que los Estados Unidos sufrían a partir del pánico bursátil de diciembre de 1929. En este caso la depresión, la carencia de stock monetario, que era una consecuencia inevitable de la inflazón (*sic*) que había venido aumentándose cada día más, a través de la Post Guerra, hasta llegar al pánico de 1929, alarmó cada día más a los negociantes banqueros e industriales, al punto de que todos de común acuerdo o aisladamente se dirigían al Gobierno de Washington, en demanda de medidas salvadoras. De hecho el Presidente Roosevelt y sus consejeros actuaron dentro de una emergencia y tomaron solamente medidas de ese carácter. La mejor prueba de ello es que ahora que empieza a notarse una incipiente recuperación económica, está presentándose el caso de lo que Walter Lippman llama "La Deriva hacia la Derecha", caracterizada porque empiezan a aflojarse las medidas de emergencia, por el hecho de que el mismo Presidente Roosevelt ha tenido recientemente pláticas y conferencias tranquilizadoras para los banqueros, que son precisamente el sector capitalista a quien más combatió al principio.

Todo esto indica que la idea de una economía planificada intensa no es definitiva para los Estados Unidos; que allí, en lo general, presenta el carácter transitorio de todas las medidas de emergencia y que desaparecidas las causas (depresión) desaparecerán los efectos (códigos e intervención gubernamental en las industrias), lo cual quiere decir que, según las tendencias que se observan en los Estados Unidos, seguirá teniéndose más confianza en la iniciativa privada que en la intervención gubernamental; sin que esto quiera decir, por otra parte, que esta intervención no se deje sentir en determinados aspectos de la vida económica, cosa por otra parte muy natural, ya que como bien lo ha hecho notar Wageman (Estructura y ritmo de la economía mundial) "del mismo modo que es absolutamente irrealizable una economía plenamente libre, tampoco podrá nunca surgir una economía planificada en la cual se asocien la máxima

perfección del poder público con la perspicacia más profunda y la previsión más elevada de la previsión suprema".

Existen todavía otros dos ejemplos de economía planificada, que son típicos del mundo contemporáneo: el representado por Italia, bajo la dictadura de Benito Mussolini; y el representado por Alemania, bajo el dominio de Adolf Hitler. En estos dos casos se ha tratado de un esfuerzo con tendencia a ser permanente en el sentido de planificar la economía, basándose para ello en la fuerza de partidos militantes que dominan un sector conservador de la opinión pública, realizados con la cooperación de los grupos capitalistas y en su beneficio, tratando, al efecto, de regimentar la producción industrial con la cooperación de los grupos capitalistas y en su beneficio, tratando, al efecto, de regimentar la producción industrial con un plan bien definido y conservando como centro del sistema la institución de la propiedad privada, en estrecha vinculación con la intervención gubernamental. Se ha hecho el esfuerzo de organizar trabajadores e industriales en corporaciones bajo la coerción del Estado. Naturalmente, aunque la intención es la de hacer permanente la economía planificada en estos países, como en realidad se ha establecido un sistema coercitivo que representa una vuelta al medioevo y que, sin tomar en cuenta las tendencias que en la historia se advierten, en el sentido de buscar, a medida que progresa la humanidad, una liberación de las masas trabajadoras, es muy improbable que por mucho tiempo pueda mantenerse el equilibrio.

Opina el profesor Adolfo Weber, Catedrático de la Universidad de Munich, por lo que toca a la planificación representada por el Plan Quinquenal Ruso, que está destinada al fracaso, pues hacer ver que los dirigentes se apartaron por completo de la realidad para lanzarse al terreno de lo netamente imaginario y al efecto rememora aquellas palabras que Proudhon escribió en su "Filosofía de la miseria": "Nuestro mayor enemigo es la utopía" y dice Weber que los hombres que después de Lenin vienen piloteando la nave del Estado Ruso, han olvidado dicha enseñanza, pues sin miramiento alguno soslayan a todos aquellos que quieren construir genéticamente apoyando piedra sobre piedra en la tradición y en los datos reales: a esos hombres "los expulsan del país, tildándolos de oportunistas, o los hunden en las prisiones como contrarrevolucionarios y perturbadores". A ese respecto menciona Weber, en apoyo de su tesis, las palabras del más destacado teórico de la moderna economía planificada, Strumilin, que afirma "El arte del planeamiento no se concilia con el mundo existente. No se propone como fin el conocimiento, sino la transformación de este mundo, y activamente crea para sí un mundo nuevo."

Concluye Weber haciendo ver los enormes sacrificios que para realizar el Plan Quinquenal se ha obligado a efectuar al pueblo ruso, los aspectos que presenta el "dumping" y el modestísimo

nivel de subsistencia a que se ha sometido a los trabajadores, y hace notar que probablemente no se hicieron tan enormes esfuerzos "para crear simples maravillas técnicas, con objeto de producir el asombro del mundo presente y del futuro. La industrialización no se imaginó como una finalidad propia; sino como un medio para mejorar la situación material de la población. Pero lo cierto es que ese fin no se ha alcanzado. Lo que a los mismos obreros industriales -clase privilegiada en la Rusia soviética- se les asigna en materia de alimentación, vestido y vivienda, queda muy por debajo de lo que, por ejemplo, un obrero industrial alemán exige como un mínimo naturalísimo, aun en estos años de grave penuria económica."

En realidad hay un fondo de verdad en la crítica de Weber; lo cierto es que el pueblo ruso ha estado sujeto a enormes sacrificios, que probablemente no corresponden todavía a los resultados obtenidos; pero tal vez sí se haya logrado realizar algún progreso y, sobre todo, el progreso que aquí se ha logrado ha sido firme, en el sentido de equilibrio social y no como el progreso que puede definirse en un Estado de tendencia fascista, en el que, forzosamente, no habiendo coincidencia de intereses entre los trabajadores y los capitalistas, el equilibrio que se logra tiene que ser transitorio e inestable.

Por lo que toca al cargo que hace Weber a la planeación, de ser un proceso que se basa ni más ni menos en la utopía y en el apartamiento de la realidad, en verdad viene pareciendo un poco exagerado, pues hay que considerar que todos los inventos han salido precisamente de la imaginación del hombre que se ha apartado de la realidad escueta y rutinaria, para pensar en nuevas modalidades de la materia y de la forma. En realidad no debemos atacar la planeación sobre esta base.

Cierto es que Weber considera, por ejemplo, que el ensayo de planeación de Mussolini ha tenido cierto éxito; pero esto se debe, según el mismo autor, a que el fascismo se propone una economía planificada de tipo diferente, lo que claramente se expresa en la *Carta del Lavoro* de 21 de abril de 1927 en que se dice que el Estado Fascista "considera la iniciativa privada en el sector de la producción como el elemento más eficaz y útil para los intereses nacionales... el Estado sólo interviene en la producción económica cuando la iniciativa privada es insuficiente o cuando los intereses de la nación están en juego". Cosa que, según opinión de Weber, no contradice en absoluto la esencia de la economía de libre cambio. Confirma su opinión con una cita en que Camilo Supino afirma que la ciencia económica, apoyada sobre el principio del afán individual de lucro y de competencia, no se halla sometida en el sistema fascista a una restricción fundamental.

La tendencia de Weber indica, por tanto, la idea fundamental de que toda planeación debe sujetarse lo más que pueda a la realidad

circundante, tomando en cuenta todos los datos que ésta aporta y entre ellos las características de la naturaleza humana. Acusa de utópicos a los planificadores rusos, porque en el programa de acción elaborado y en la estructura social a que se propone llegar, hacen a un lado completamente el afán de lucro individual y demás características humanas que se han venido observando en todas las sociedades de tipo capitalista, sin considerar que en realidad la naturaleza humana no es un "algo" dado determinado e inmutable. Según el análisis psicológico que ha realizado Thorndike, la naturaleza originaria del hombre está compuesta por un conjunto de instintos y reflejos fisiológicos a los que se van superponiendo en el curso del desarrollo y de la vida, diferentes hábitos que constituyen la adaptación de cada individuo humano al grupo social a que pertenece y a la cultura que caracteriza a ese grupo. Por consiguiente, no puede tacharse de totalmente ilusoria a la tendencia de los rusos a transformar simultáneamente la estructura social y la llamada naturaleza humana, ya que ésta se determina precisamente por los hábitos que crea el medio social, en los que no está probado sea motor forzoso el afán de lucro individual, el día que se determine la definitiva transformación social.

Sin embargo, lo cierto es que más firmes son las conquistas y más seguras las fórmulas económicas a que se llega, cuando se toma en cuenta las características fundamentales de la naturaleza humana en el lugar, en el momento y en el grupo social que se está estudiando, con la finalidad de buscar el progreso colectivo. Posiblemente los sacrificios y sufrimientos humanos podrán ser menores si se toma en cuenta la realidad en todos sus aspectos y no se planea como si ya se hubiesen efectuado determinadas transformaciones espirituales a las que sólo se aspira por el momento.

Aunque Weber no se manifiesta conforme con las ideas planificadoras de Werner Sombart, expresando que descansan sobre premisas absolutamente equivocadas, criticando principalmente las expresiones en que Sombart indica la creencia de que en el régimen liberal falta el "orden", expresando Weber que cuando Sombart cree que porque no ve ninguna "oficina" que cuida el "orden", por eso afirma que el "orden" no existe, aunque el orden ciertamente se da en la realidad, la verdad es que el punto de vista clásico de Adolfo Weber, viene siendo ya realmente insostenible. Él juzga que existen aquellas famosas armonías económicas que con tanta fruición escribiera Bastiat, pero no parece darse cuenta de las antinomias, contradicciones y desajustes que encierra el mundo económico del capitalismo. Estas anomalías comienzan por expresarse en las fluctuaciones constantes y el medio demasiado crudo por que en los mercados se determinan los precios en virtud de la oferta y la demanda o en que más bien la oferta y la demanda son determinadas por los precios; siguen expresándose en los excesos de producción, que no

son tales y que tampoco indican incapacidad de consumo de las mercancías producidas por las clases laborantes, sino tan sólo que éstas no reciben sino una parte mínima de su trabajo que no les permite consumir porque no pueden comprar; continúan poniéndose de relieve en el hecho de que, a medida que los inventos y la maquinaria acrecientan la capacidad productiva de la economía mundial, más y más obreros van quedando sin trabajo, en la miseria y sin el modo de realizar el consumo que es indispensable para su subsistencia. Realmente no tiene razón Weber cuando se atreve a llamar "orden" a este caos, a este conjunto de anomalías y contradicciones económicas.

Si lo que quiere expresar Weber es que la vida social y la vida económica son demasiado complejas, para que desde una oficina central se pretenda dirigir la vida y las actividades de millones de hombres y substituir el cerebro de unos cuantos técnicos por millones de cerebros a los que se despoje de la iniciativa necesaria para procurar su propio bien, entonces Weber estará en lo justo, como está en lo justo Wagemann a quien ya citamos antes, cuando afirmó que "tampoco podrá nunca surgir una economía planificada en la cual se asocien la máxima perfección del poder público con la perspicacia más profunda y la previsión más elevada de la previsión suprema." Ero esa no es la realidad sino una idea utópica de economía planificada llevada al extremo la que encierra tantos peligros para el bienestar mano y para el desarrollo de la civilización, como ha podido encerrarlos el experimento ruso

En realidad sólo hay una mala comprensión por parte de Weber con respecto a las ideas planificadoras de Werner Sombart, pues Weber atribuye al segundo la idea de pretender que exista un organismo central de la política económica, dotado de una sabiduría universal y omnipotente. Pero no es esto en realidad lo que dice Sombart. Afirma éste: "Nada más equivocado que admitir la economía planificada como un monismo de las fuerzas económicas... en este monismo naufragan todos planes de reforma de los utopistas, porque todos los utopistas son ciegos para la realidad, y por eso fracasará en definitiva también el bolchevismo, si sus jefes no arbitran algo mejor... así, toda economía planificada perfecta, si quiere cumplir su misión de estructurar con sentido pleno la economía, tiene que prever la coexistencia y la compenetración de una variada multitud de formas y sistemas económicos. Allí tiene que haber economía autónoma privada y economía mercantil, así como satisfacción colectiva de necesidades... allí tiene que haber economía cooperativa, estatizada y municipalizada... tampoco faltará, desde luego, la empresa capitalista, cuyos jefes habrán de tener un sentido más amplio de la responsabilidad propia... loco y mil veces loco sería quien, llevado por una rigidez doctrinaria, quisiera renunciar a una sola de estas variadas normas de estructuración." Las palabras de Sombart son bien claras y la lógica lleva a

interpretarlas, no en el sentido que lo hace Weber, sino en el sentido de juzgar que Sombart toma en cuenta la realidad del mundo que lo rodea, para considerar que la idea de la economía dirigida no se compendia en el intento que se pueda hacer para substituir el pensamiento de un autócrata dirigente, por el pensamiento de millones de hombres movidos por otros motivos diferentes, en el caso de las empresas cooperativas o municipalizadas, para buscar el bien individual y colectivo.

Y esto que Sombart afirma como fundamental, con respecto a cualquier propósito de economía planificada, debemos tomarlo muy en serio particularmente aquí en México, y definir al efecto la idea que el Partido Nacional Revolucionario ha llevado a la administración pública, de una economía dirigida, en función de los datos que arroja la realidad mexicana, que en parte ya quedaron expresados antes.

Hay que considerar, en primer lugar, que los lineamientos de toda economía dirigida que aquí se intente, por el momento deben desarrollarse dentro del marco legal que forman los diversos preceptos constitucionales, los que si bien es cierto sientan las bases para orientar de un modo socialista la vida económica del país, si tomamos para ello en cuenta las prescripciones de los artículos 3°. Y 27, también, por otra parte, ponen todavía obstáculos a la desaparición de aquellas formas de actividad económica que son típicas del sistema capitalista, si tomamos en cuenta especialmente las garantías de los artículos 14 y 16 de la constitución.

Ocurre, desde luego, la idea de que toda planificación de la economía mexicana debe principiar por autorizar una intervención del Estado, para evitar los abusos del capitalismo individualista y en este sentido van sin duda el artículo 28 de la Constitución y su Ley Reglamentaria con respecto a monopolios sobre artículos de primera necesidad.

En un sentido constructivo también encontramos toda la serie de disposiciones relativa a organización de instituciones de previsión social y sociedades cooperativas a que se refieren diferentes fracciones del artículo 123 de la Constitución Federal.

Dentro de los propósitos que el Estado Mexicano tiene en el actual momento, para intervenir en la dirección de la vida económica, hay que hacer resaltar que el Plan Sexenal se propone realizar una efectiva obra de nacionalización y socialización de los recursos naturales del territorio mexicano; dirigir la organización de nuestro comercio interior y exterior; aprovechar debidamente los recursos naturales para que la explotación se haga en beneficio general de los mexicanos; controlar la producción a fin de evitar el desperdicio en todas sus formas; y procurar la justa limitación de las utilidades de las empresas privadas que exploten servicios públicos; el control en los

precios de los artículos de consumo necesario y su acertada distribución; el acceso de los trabajadores a los beneficios de las explotaciones industriales y mercantiles en forma de salarios más altos o de participación en las utilidades; y en fin, la socialización de los métodos de producción y explotación de las riquezas naturales del país, mediante el funcionamiento de cooperativas y de sociedades de economía mixta, en las que participan como inversionistas tanto el Estado como los particulares. Estas son finalidades concretas que persigue el Estado Mexicano y que definen claramente, por medio de documentos incontrovertibles que son otras tantas declaraciones explícitas, lo que debe entenderse por economía dirigida, al menos en el actual momento de la Historia de México.

Como se ve, el concepto que se tiene de una planificación de la economía no es el utópico que Weber advierte en la Rusia Soviética; sino que más bien es el concepto mexicano de economía planificada, en función de nuestras concretas circunstancias etnográficas, sociológicas y económicas, que concuerdan más bien con el criterio que Werner Sombart se ha formado, ya que advierte que deben coexistir diferentes tipos de economía con instituciones que van desde el capitalismo privado, a través de la organización cooperativa, hasta el socialismo de Estado que también llaman algunos capitalismo de Estado.

Y el concepto no puede ser otro, pues, como ya indicamos, ni las masas proletarias están preparadas para que ex - abrupto lleguemos al comunismo, ni tampoco hay cerebro humano suficientemente capacitado para sustituir sus lucubraciones por el pensamiento, la energía y la actividad de millones de hombres que se mueven en la lucha por la vida y aguzan su ingenio para satisfacer sus necesidades, de modo es que, en tesis general, la economía dirigida debe tender a efectuar el estudio técnico previo de la reorganización industrial y económica general del país, creando, pero siempre dentro del marco de la realidad, aquellas instituciones que permitan a las diferentes ramas de la industria funcionar desde el punto de vista económico, de manera autónoma; pero siempre bajo el control interno que el Estado establezca, a fin de evitar los abusos a que siempre ha conducido el capitalismo irrefrenado, con el pretendido "orden" que tanto adora Weber.

El más somero análisis de nuestras condiciones económicas, nos revela cuáles son los puntos fundamentales a que todo esfuerzo conciente de economía dirigida debe atender: se advierte en primer lugar, si deseamos que el peso de la industria no grave de un modo sistemático sobre el estómago del obrero mexicano, hacer un esfuerzo para lograr un adecuado reequipamiento industrial. Pero como fácilmente se advierte, para lograr esto tenemos necesidad de lograr la ampliación de nuestro mercado interior, pues el raquítrico consumo se debe ni más ni menos que a

la falta de adaptación de numerosos núcleos aborígenes a la civilización occidental.

También necesitamos, para echar el cimiento de una autocapacidad económica, construir crear nuestra industria pesada, ya que nuestro territorio presenta magníficas oportunidades para localizarla. Por otra parte, es necesario hacer un esfuerzo bien orientado técnicamente para organizar el crédito minero en el país y dar a esta rama de la industria todo el desarrollo posible, con la finalidad de procurar que se aprovechen los recursos minerales por la colectividad mexicana y no continúe el saqueo a que por cuatro siglos y fracción ha estado sujeto el territorio de México, a manos de grupos extranjeros.

Por último, entre otros problemas fundamentales, también podemos señalar el relativo a la nacionalización efectiva del petróleo y la protección de las reservas petrolíferas del país.

Pero, como fácilmente se comprende, la realización de un esfuerzo bien intencionado de economía dirigida, dentro de los justos límites que toda planificación económica debe tener, según todo lo dicho anteriormente y máxime en un país en que de hecho y fundamentalmente la economía todavía se conserva dentro de la pauta general del régimen capitalista, presupone el estudio serio, la planificación detallada y serena de cada problema por el órgano gubernamental establecido precisamente para realizar tal investigación y tal estudio. Por un procedimiento técnico de esta naturaleza se puede llegar a socializar, dentro de límites razonables, las industrias que lo requieran, conservando simultáneamente negocios de tipo capitalista que permitan a los individuos desarrollar sus esfuerzos libremente, en la lucha por la vida, movidos por ese afán de lucro que, según confiesa Werner Sombart, ha hecho tantas maravillas para impulsar el desarrollo de la riqueza mundial.

Pero un esfuerzo de esta naturaleza requiere a la vez y de manera muy definitiva, que se comprenda de una manera definitiva que la transformación de régimen no se puede lograr nada más a base de agitaciones transitorias y estériles, que no conducen a otro resultado que el de provocar desconfianzas injustificadas en aquellos sectores de hombres de empresa que, en muchas ocasiones, precisamente por su falta de cultura de fondo, se dejan fácilmente. Aunque debemos hacer notar, de paso, que aquellos hombres de empresa que han meditado un poco acerca del fondo de los problemas económicos, que fundamentalmente les interesan, saben que esas agitaciones de momento no conducen a ningún resultado definitivo y que, si bien es una Ley ineludible de la historia, el que las masas proletarias reivindiquen su derecho y realicen la revolución social a que se viene aspirando, no por eso las estructuras sociales del futuro podrán ser moldeadas exclusivamente a base de utopías, pues al fin y al cabo, a la larga, se impone la realidad con sus perennes exigencias y acaban

por darse cuenta los hombres de serenidad científica, de que el curso de la evolución social no se altera y que aunque las modalidades de estructura y funcionamiento de las instituciones varían con las condiciones de las diferentes épocas, en función de las circunstancias del ambiente, siempre hay determinadas regularidades en la vida económica, que ya fueron observadas por los primeros economistas y que todavía siguen observándose.

Anexo documental 2

Un concepto mexicano de economía dirigida[†]

- - - - -

El estudio que bajo el título "Un concepto mexicano de la Economía dirigida" fue sometido a la consideración del señor Secretario de la Economía Nacional, es acreedor a ciertas observaciones y rectificaciones que en seguida se exponen.

Una concepción inadecuada del problema

A primera vista se nota que dicho estudio se funda en una concepción inadecuada de los fenómenos económicos así como de los nexos que éstos tienen con el desarrollo de la historia. Porque:

I.- En vez de presentar la crisis iniciada en 1929 como un resultado de la dinámica interna del capitalismo, como un producto de sus contradicciones congénitas, la hace depender "de la hecatombe guerrera de 1914 y de la dilapidación de recursos que ella significó", cuando precisamente tanto la primera guerra mundial como la que ya se perfila no son más que expresiones agudas de esas mismas contradicciones.

II.- Presenta la evolución del régimen capitalista de su etapa primitiva de libre competencia a su etapa actual de creciente monopolismo, como si fueran una consecuencia de la voluntad mal aconsejada de los miembros de la clase dominadora, y no resultante ineludible de las leyes inmanentes del sistema.

Da al socialismo en general, y al socialismo científico en particular, una base puramente idealista, puesto que supone que es, no el reflejo de las contradicciones del régimen capitalista en la conciencia de la clase trabajadora, y a partir de Marx el conocimiento científico de ellas, sino la expresión de una aspiración sobre todo moral de mejoramiento.

IV.- Revela, por consiguiente, un completo desconocimiento de la verdadera esencia del socialismo científico y de las leyes fundamentales del desarrollo del capitalismo descubiertas por él, que permiten prever las etapas que éste habrá de recorrer hasta su transformación en un tipo superior de sociedad: la sociedad sin clases.

V.- Este desconocimiento de las leyes inmanentes del sistema capitalista parece fundarse en la ignorancia de la existencia de

[†] Tomado del Archivo Histórico del Centro de Estudios de la Revolución Mexicana *Lázaro Cárdenas* AC; Fondo F.J. Múgica; volumen 29, documento 1.

leyes sociales, válidas para todos los modos de organización económica similares, cualesquiera que sean las diferencias exteriores entre ellos. O dicho de otro modo, en la incapacidad para percibir, por debajo de las contingencias que acompañan a los hechos nacionales, la uniformidad de las relaciones causales que en el fondo ligan a todos los de una misma especie.

Se explica entonces que se malinterprete la posición ideológica de quienes examinan el suceder histórico en México, a la luz de las enseñanzas del socialismo científico. Porque se da por supuesto que de lo que se trata es de aplicar al país recetas sociológicas, antojadizamente formuladas como fruto de ciertas imaginaciones filantrópicas empeñadas en reformar el mundo a su manera.

El planteamiento correcto

Hay que descartar, desde luego, la idea de entidades sociales homogéneas, iguales en todas sus partes a sí mismas y para siempre. Ninguna de las sociedades actuales, ni las supercapitalistas como Estados Unidos, Inglaterra y Alemania, ni la única de tipo socialista, como la URSS, excluyen la existencia dentro de ellas, de formaciones económicas de diversos géneros. Hay en todas distintas clases de economías, desde la natural primitiva, en vías de desintegración, hasta la capitalista propiamente dicha, o la socialista de Estado, en el caso de Rusia. Lo que, sin embargo, da carácter al conjunto, es la organización económica dominante, la que tiene la fuerza suficiente para imprimir su sello en la constitución del Estado.

Y es precisamente esa formación económica privilegiada la que determina el desarrollo de la sociedad entera y le marca una dirección. Son las leyes que rigen su desenvolvimiento las que presiden el curso general de la historia, en la sociedad de que se trata, y es, por tanto, el conocimiento de ellas lo único que permite hacer previsiones sobre el porvenir de ésta.

Si el socialismo ha aparecido en el mundo, y si ha podido ganar en México a masas cada vez más extensas de la población trabajadora, se debe a que la evolución del sistema capitalista, con la acentuación de las contradicciones internas que éste lleva aparejada, han creado las condiciones objetivas y subjetivas necesarias para que tal hecho sea posible.

La fuerza de los ideales socialistas, contra lo que se supone en el estudio que se viene examinando, no habría sido por sí misma capaz de modificar el curso de la historia en Rusia, como no lo será en México ni en ningún otro país, si las condiciones reales, concretas del devenir histórico no hubieran impuesto, como necesidad ineludible, esa aparente modificación. Lo único que el

socialismo pudo hacer en Rusia, en 1971, fue aprovechar su conocimiento científico de las leyes que rigen el desenvolvimiento del capitalismo para, haciéndose cargo de las condiciones dadas, servirse de dichas leyes con el fin de encauzar debidamente la evolución de la sociedad rusa. La mejor prueba de esto se encontrará en que el bolchevismo fundó, no una sociedad comunista, como se dice corrientemente, sino un régimen de transición que todavía trabaja de modo conciente en poner las bases sobre las cuales habrá de asentarse aquélla en lo porvenir. Esto, por lo demás, había sido previsto por el marxismo, como puede probarlo una simple lectura de las críticas de sus fundadores al Programa de Gotha.

La actitud racional del socialismo, por consiguiente, referida al problema concreto de cada país, implica, por una parte, el conocimiento de las leyes inmanentes del sistema capitalista, que son válidas donde quiera que existe capitalismo; y por la otra, la firme decisión de normar su conducta práctica de acuerdo con ese conocimiento, en cuanto las circunstancias históricas le permitan controlar las palancas de mando de la economía y de la política en una sociedad dada. Porque si, como Marx lo ha dicho, "no se puede saltar ni suprimir por decreto las etapas naturales de desarrollo", es igualmente cierto, como él también dijo, que "se pueden acortar y disminuir los dolores del parto".

Una actitud fatalista y estéril

Quienes desconocen los fundamentos del socialismo científico, o quienes a sabiendas los desvirtúan, acostumbran reducirlo a los límites del fatalismo estéril, despojándolo de todo valor como norma de acción y como medio eficaz de intervención conciente en el desarrollo de la historia.

Preconizan, por consiguiente, una actitud expectante y pasiva frente a la evolución histórica; recomiendan, implícita o explícitamente que se espere a que las formaciones precapitalistas existentes dentro de la sociedad de que se trata, desaparezcan de un modo espontáneo, y a que el propio capitalismo se decida a suicidarse o a morir de muerte natural. Cuando mucho, sugieren la conveniencia de ayudar, en nombre del socialismo, al desenvolvimiento del capitalismo, con el propósito, según dicen, de apresurar su fin.

Este parece ser el espíritu que anima las consideraciones principales del estudio que está examinándose. Fundándose en que solo una minoría de la población nacional económicamente activa puede catalogarse entre los obreros industriales; en la falta de unificación de las organizaciones de trabajadores; en que el 7.18% de la totalidad de los habitantes habla exclusivamente

lenguas indígenas, y en otras reflexiones de la misma especie, llega, al parecer, a la conclusión de que el socialismo tiene muy limitadas posibilidades en México; y concretamente a la imposibilidad de que se realice en México una revolución socialista, a la que aspiran quienes desean consumir "la transformación social por medios irreflexivos y demagógicos".

La afirmación de esta imposibilidad se respalda con una vaga cita del "fundador del socialismo científico", según la cual éste habría dicho que "la revolución no se realiza porque se quiera, sino que llega inevitablemente", interpretación del criterio marxista que ha dado origen a los más graves fracasos de los partidos obreros en Europa, y ha servido de pretexto para las mayores traiciones de sus jefes.

Las revoluciones, en efecto, no se hacen a la medida, ni por capricho -y en ello insistió Marx muchas veces, en contraposición con la táctica complotista de Blanqui-; pero esto no significa, en el pensamiento de Marx menos que en ningún otro, que los revolucionarios deban esperar, con los brazos cruzados, a que la revolución se haga sola y a que se les dé cuando ya esté hecha. Por esperararlo, el Partido Socialista Italiano hizo posible la toma del poder por el fascismo; y la social-democracia austriaca fue aplastada por el clericalismo fascista, mientras aguardaba a que llegara "inevitablemente" la revolución. El socialismo español y la social-democracia alemana hicieron algo peor; esperaron en el poder a que la revolución social se produjera espontáneamente, y lo que consiguieron fue perderlo, para luego ser exterminados por la reacción conservadora en la más bestial de las formas.

La verdad de que la revolución estalla solamente cuando existen las condiciones objetivas que la hacen posible, es una verdad a medias: primero, porque no menos importantes que éstas son las condiciones revolucionarias subjetivas, la principal de las cuales es la existencia de un partido con voluntad y preparación política bastantes para hacer la revolución, en cuanto se reúne un número suficiente de circunstancias favorables; y segundo, porque si es prácticamente imposible salvar las etapas de la evolución histórica que llevan a la revolución con la fatalidad de un proceso natural, cuando se conocen las leyes que rigen dicha evolución puede en cierta medida apresurarse el ritmo de ella y hasta disminuir los sufrimientos inevitables que trae aparejada toda crisis revolucionaria.

De lo cual se deduce que un partido lealmente revolucionario no debe, sin traicionarse a sí mismo, atenerse a la cómoda postura de esperar con fatalismo musulmán a que se cumpla la evolución económica del capitalismo con entera libertad, confiando en que la revolución social se producirá algún día: ¿cuál? Aquél en que "sea inevitable".

Las "peculiaridades" revolucionarias

Cuando se subestiman los factores materiales del desarrollo histórico, y se pone el acento sobre los factores ideológicos, resulta difícil descubrir la similitud de las leyes que rigen el proceso de las diferentes historias nacionales, por debajo de la trama de las particularidades accidentales. Por eso es frecuente oír hablar de que la revolución rusa, verbigracia, es producto de "doctrinas exóticas aplicables a nuestro medio"; de que la revolución mexicana es "peculiar", en el sentido de que no se parece a ninguna otra; y de que el socialismo o la economía dirigida mexicana deben ser también "peculiares" en el mismo sentido.

Todo se aclara, por el contrario, cuando se sabe penetrar hasta lo esencial del devenir histórico y separarlo de los aspectos accidentales que arrastra consigo. En otras palabras, cuando se procede poco más o menos como un físico que en la caída de los cuerpos en el aire, en el vacío, o en un plano inclinado, sabe descubrir la uniformidad constante que verdaderamente constituye la esencia del fenómeno: la ley de la gravitación. Porque entonces se nota la similaridad fundamental de las causas y los efectos en el fluir de la historia de todas las sociedades llegas a la misma etapa de evolución económica, pese a las diferencias de detalle y de aspecto.

Recomendar una "imitación servil" en México, de todo lo que se está haciendo en otros países resulta, por consiguiente, apenas un poco menos absurdo que negar la validez de las leyes históricas generales, correspondientes a una etapa dada de la historia mexicana, alegando que las condiciones geográficas y demográficas y culturales son aquí muy especiales. La mejor prueba de este último absurdo se encontrará en que los caracteres básicos de las instituciones políticas y jurídicas nacionales, en lo que ellas tienen de efectivo, concuerdan, pese a ciertas diferencias puramente fisonómicas, con los de las instituciones de otros pueblos que se hallan en el mismo grado de evolución.

La posibilidad, en suma, de "aprovechar" las experiencias ajenas no depende, ni con mucho, de la libre voluntad, sino de que las condiciones reales, objetivas, materiales, permitan hacerlo. Ante todo es preciso, por lo tanto, influir sobre dichas condiciones por el único medio al alcance de la capacidad humana: el conocimiento de las leyes que las rigen y el empleo de ese conocimiento en el sentido adecuado para la obtención de los propósitos que se persiguen.

Ahora quizá comprendamos con mayor claridad las "peculiaridades" de la revolución mexicana. Comparada con la rusa de 1917 resulta por completo diferente en sus rasgos esenciales, precisamente

porque pertenece, si es permitido expresarse así, a otra "familia": la de las revoluciones francesa de 1789 y rusas de 1905 y febrero de 1917. La posibilidad de dos revoluciones de distinto carácter en un lapso relativamente corto se explica en Rusia por el vertiginoso ritmo que la Gran guerra imprimió en Europa al desarrollo histórico.

Pero si se compara la revolución mexicana de 1910-1913 con la Gran Revolución francesa, por ejemplo, esas "peculiaridades" de la primera parecen menos evidentes, y en cambio, las semejanzas entre ambas adquieren mayor relieve. A tal grado, que ni siquiera falta en ninguna de ellas el tono socialista que les transmitió la presencia del proletariado como factor decisivo de la lucha, aunque no precisamente en los puestos directivos, ya que carecía de la preparación y la fuerza indispensables para asumirlos.

Esto explica las contradicciones ideológicas de la constitución de 1917, que sobre el canevá de principios individualistas y liberales, reflejos de la ideología de clase de la mayoría de los directores de la Revolución, ostenta algunos bordados de colorido socialista, expresión ideal de las aspiraciones del proletariado participante en la pugna y acreedor cuando menos a una parte en los frutos de la victoria.

Pero de cualquier manera, el triunfo de la revolución mexicana, que hizo posible el desarrollo de las fuerzas productivas frenadas hasta antes de ella por la organización predominantemente feudal de la sociedad porfirista, facilitó e impulsó el crecimiento de las fuerzas proletarias, y la organización del `proletariado. Favoreció por lo mismo la acelerada difusión de socialismo entre las masas, y abrió la puerta para una influencia política efectiva y propia de la clase obrera dentro del Estado.

El Estado y sus posibilidades revolucionarias

Históricamente, el Estado aparece cuando la división del trabajo social y la escisión de la sociedad en clases vuelve indispensable la constitución de un organismo encargado de amortiguar el conflicto de intereses irreductiblemente opuestos, y de mantenerlo dentro de los límites del orden. Por su mismo origen, el Estado recibe principalmente el influjo de la clase más poderosa, de la que ejerce la dominación económica, que, en consecuencia, adquiere, por medio de él, la dominación política que le permite someter y explotar a la clase oprimida.

Hay, sin embargo, una época más o menos larga -aquella durante la cual la oposición entre los intereses de las clases no alcanza

todavía un punto crítico- en la que el Estado responde también a la presión política de la clase sometida. Entonces, dentro de cierto límite -que fija la utilidad capitalista- una clase obrera fuertemente organizada y consciente de su fuerza, puede imprimir su sello sobre la política económica del capital. Pero el límite que la posibilidad de la ganancia capitalista marca a la influencia política dentro del Estado y por tanto a la política económica de éste, es infranqueable.

Si las conquistas obreras, tales como aumento de salarios, disminución de la jornada de trabajo, legislación social, etc., reducen el lucro de la clase capitalista en proporción que ésta considere inaceptable, puede ella, en uso de sus derechos de propiedad de los medios de producción, cerrar los centros de trabajo y lanzar a la calle a los trabajadores. El Estado, en consecuencia, tiene que doblegarse ante las exigencias de la clase capitalista, y que actuar -como decían Marx y Engels- a manera de "un comité administrativo de los negocios de la burguesía". Y ello por la razón suficiente de que se asienta sobre una base económica capitalista, y porque el orden que se encarga de conservar, es un orden capitalista. Cuando llega la crisis de las contradicciones entre clases, el Estado tiene que tomar uno de estos dos caminos: o deslizarse, por la pendiente del fascismo, a la dictadura desembozada en provecho exclusivo de los poseedores del capital, o hacerse francamente un Estado proletario para modificar, sostenido por la clase trabajadora, sus propias bases de sustentación.

En otras palabras: el Estado no dejará de hallarse preferentemente al servicio del capital, sino a partir del momento en que el socialismo se adueñe de él, para atacar la propiedad y el beneficio capitalistas, y transformar el mismo aparato estatal de acuerdo con una estructura económica nueva.

Por lo que queda dicho se advertirá que no se puede prescindir de la posición que el Estado ocupe con respecto de las clases sociales, cuando se intenta calcular la amplitud de sus posibilidades revolucionarias.

La intervención económica del Estado

Contra lo que se afirma en el estudio que está examinándose, la intervención del Estado en la vida social no es una característica peculiar de la revolución mexicana, ni en general tiene por sí misma y forzosamente en los países donde puede observarse, contenido revolucionario.

El Estado solo ha sido casi indiferente con respecto a la actividad económica, durante el período ya traspuesto en todos los pueblos de organización capitalista: en la época del

liberalismo, del "laissez faire, laissez passer". Antes de ella, el Estado absoluto reglamentaba rígidamente el ejercicio del comercio y las relaciones entre los gremios. Aun cuando estimulaba los primeros esfuerzos de la industria, su empeño de mantener sin alteraciones el cuadro de los privilegios tradicionales, estorbaba el desarrollo del capitalismo naciente. El triunfo político de la burguesía trajo aparejada, por lo tanto, como reacción, la negativa a reconocer al Estado toda aptitud económica y todo derecho de intervenir en la economía.

Pero justamente el colosal desenvolvimiento de las fuerzas productivas que esa actitud del Estado Provocó: la supresión de los obstáculos jurídicos y políticos que se oponían al libre juego de la iniciativa privada; el acrecentamiento sin límites de la competencia entre los productores, antaño sujetos por las trabas de la reglamentación gremial, han hecho que el Estado abandone poco a poco su posición de indiferencia, para intervenir cada vez más en la vida económica de los pueblos.

La competencia irrestricta, propia de la economía liberal implica, en efecto, la superproducción crónica. La competencia obliga a los productores a buscar la reducción de los precios de costo en un mejoramiento incesante de la técnica que exige, por una parte, la centralización progresiva del capital, y por la otra, supone el aumento de la desocupación, la sustitución de masas cada vez mayores de hombres por medios de producción más perfeccionados que multiplican continuamente la productividad del trabajo. La clase capitalista se ve así acorralada entre la necesidad de acrecentar su producción para mantener que beneficios al mismo nivel medio, y la restricción de la demanda, provocada por la desocupación creciente que suscitan los medios que pone en juego a fin de lograr ese aumento. Se enfrenta, en suma, con un desequilibrio crónico entre la oferta y la demanda, que pone en peligro su misma estabilidad, y es entonces cuando acude el Estado, en busca de apoyo para restablecer el equilibrio.

Dos son los caminos que se le ofrecen para conseguir ese resultado: disminuir la oferta, mediante una organización de la producción que reduzca en lo posible la competencia entre los productores y también mediante la eliminación implacable de la competencia extranjera; y aumentar la demanda por la conquista de nuevos centros de consumo. Pero tanto el uno como el otro reclaman la cooperación del Estado, que es llevado así a intervenir cada vez más en la actividad de una forma que no es en sí misma revolucionaria, ni mucho menos socialista.

Diversos grados de intervención estatal

La intervención del Estado en la economía puede tener diversos grados de intensidad, correspondiendo a otros tantos tipos de relaciones entre ambos. En la economía simplemente intervenida, el Estado atiende sobre todo a sus propios fines fiscales; apenas si concede un lugar secundario a los objetivos de carácter social. Como la absoluta separación del Estado y la economía solo puede concebirse en teoría, cabe decir que en la época de pleno liberalismo, aquél intervino en ésta, así fuera de modo más bien indirecto e inconsciente.

La economía dirigida, por lo contrario, presupone la intervención consciente del estado en la actividad económica. El Estado, en efecto, desarrolla una política arancelaria y fiscal, en la que adquieren un interés cada vez mayor las finalidades de índole social; concede subvenciones directas o indirectas para favorecer las exportaciones, o para salvar de la ruina a las empresas industriales, comerciales, agrícolas o bancarias; dicta medidas de política monetaria con fines netamente intervencionistas; restringe o impulsa, según considera conveniente, la fundación de nuevas empresas o la ampliación de las ya existentes; favorece y aún impone la constitución de monopolios, y hasta actúa él mismo como empresario en ciertos casos; influye sobre el mercado de trabajo reglamentando los movimientos migratorios de los trabajadores; regula más o menos coercitivamente las relaciones obrero-patronales, etc., etc.

Pero es la economía planificada el mayor grado posible de intervención estatal: aquí el Estado controla en lo absoluto las funciones económicas de la sociedad, de acuerdo con un plan previamente establecido sobre la base de previsiones estadísticas. El Estado, en otras palabras, comanda la producción, o cuando menos la mayor parte de ella, y se halla por lo tanto en aptitud de ajustarla a las necesidades y posibilidades reales de consumo. Hasta ahora, dígame lo que se quiera, este tipo de intervención estatal solo existe en Rusia, por una sencilla razón: porque presupone el dominio directo del Estado sobre la totalidad, o la gran mayoría, por lo menos, de los instrumentos de producción.

El alcance de la intervención del Estado en la economía, sin embargo, no dice nada sobre el sentido de ella. Es, por tanto, erróneo creer que una acentuación del intervencionismo indica seguramente un aumento de las tendencias revolucionarias del Estado y un firme avance hacia el socialismo. Se vio ya que la intervención estatal es un resultado de la mecánica propia del capitalismo; un proceso generado por las contradicciones internas de éste; un esfuerzo heroico de la clase capitalista por salvarlo de las consecuencias de ellas, que lo han condenado a su decadencia actual y a su venidera muerte. El carácter

reaccionario de dicha intervención surge a plena luz cuando adquiere su máxima intensidad, dentro del cuadro de la organización capitalista, con el triunfo político del fascismo.

Capitalismo de Estado y Socialismo

Para distinguir bien la diferencia entre las dos tendencias posibles de la estatización de la economía, es preciso una vez más tomar en cuenta la posición del Estado con respecto de las clases sociales. El propio Ernest Wagemann, profesor de la Universidad de Berlín, citado repetidas veces en el estudio que se examina, se da cuenta del significado de esta diferencia, cuando comparando las dos más avanzadas formas de intervención estatal hasta ahora conocidas, la fascista y la bolchevique, dice: "mientras el bolchevismo ha creado un Estado obrero puro, el fascismo trata más bien de realizar un Estado de empresarios" (pags. 277-78 de su libro "Estructura y ritmo de la economía mundial", traducción española de la Editorial Labor).

Además, define bien las tendencias distintas de ambas organizaciones cuando escribe (pag. 21 de la misma obra) que la economía lucrativa intervenida (tipo fascista) tiene por finalidad "el aseguramiento del lucro más elevado o regular posible, incluso para el sector intervenido de la economía nacional", mientras en la economía consuntiva [sic] intervenida (tipo bolchevique) "el principio del lucro queda completamente relegado, por razones culturales o políticas".

En otras palabras: el Estado interviene en ambas lo más estrechamente posible en la economía, pero en la primera se preocupa sobre todo por asegurar el lucro, privilegio exclusivo de la clase social que detenta los medios de producción, o sea la clase capitalista, mientras en la segunda el objetivo perseguido es el beneficio común, material o espiritual; la supresión de los privilegios de clase que sólo puede desaparecer con la desaparición de las clases. La orientación del Estado en uno u otro sentido depende, en suma, de la base económica sobre la cual se asienta. Si ésta se halla constituida por la propiedad y la utilidad burguesas, el Estado tiene que actuar como administrador de los intereses de la clase capitalista, y su intervención económica ha de ser forzosamente de signo capitalista.

La planificación de una economía nacional con miras abiertamente socialistas, forzosamente lesiona los intereses conservadores de la clase amenazada con la pérdida de su situación privilegiada por el avance del socialismo. Se comprende entonces que los defensores doctrinarios del régimen capitalista, los intelectuales al servicio del capitalismo, los economistas burgueses, acumulen objeciones a propósito de la planificación

socialista, nieguen la posibilidad técnica de ésta (como lo ha hecho Adolfo Weber, de Munich, uno de los últimos representantes de la economía liberal) y escamoteen los éxitos alcanzados por los planes rusos. Sin embargo, la evidencian de dichos éxitos se impone por encima de esos pesimismoes, como lo dejan traslucir muchos pasajes de la obra de Wagemann ya citada, uno de los cuales el siguiente: "por homogénea y certera que pueda parecer la vida política del fascismo, lo cierto es que hasta el presente no ha logrado desarrollar un sistema económico realmente orgánico y coherente en sí mismo. En todo caso carece de idoneidad en el aspecto político coyuntural. La mejor prueba de ello es que en Italia la crisis ha irrumpido con la misma violencia que en otros países europeos. Sólo la economía soviética ha logrado evitarla" (pag 280).

Y ahora conviene concretar un poco más el examen del estudio a que se refieren estos comentarios.

Legislación, enseñanza y plan

Como el Estado se erige sobre una base económica y dentro de un cuadro de relaciones económicas preexistentes, toda la legislación que de él emana lleva el sello de esas condiciones materiales previas. El Estado -conviene repetirlo una vez más- podrá recibir la influencia de las clases sometidas, pero siempre que se mantengan intocadas en lo esencial, dichas condiciones. Un Estado fundado sobre la base de la propiedad privada de los instrumentos de producción y de la utilidad capitalista, es capaz de desarrollar una política social de cierta importancia; sin embargo, le es imposible trasponer el límite que a esa política fija la obligación de no atacar el beneficio capitalista, pues al hacerlo detendría el motor que pone en movimiento a todo el sistema económico burgués.

El problema que plantea la resolución de las contradicciones internas del Código Federal de 1917 no es, por tanto, simplemente jurídico, sino económico y social. El contenido principal de la Constitución es, como moldeado sobre el derecho de la propiedad privada, esencialmente capitalista; las partes que presentan ciertas tendencias socialistas solo tienen validez efectiva, dentro del cuadro general que integran las partes de tendencia capitalista y hasta los límites infranqueables que éstas les marquen. Precisa, además, reconocer que ni siquiera son mucho más ambiciosas que la legislación obrerista de países abiertamente conservadores como Inglaterra, por ejemplo.

Referir a esas contradicciones teóricas del Código de Querétaro las perturbaciones que en la economía "impiden un desarrollo adecuado y definitivo de la vida del país", como se ha hecho en

el estudio a que se contraen estas líneas, es absolutamente erróneo, y equivale a suponer que sean las leyes las que hacen a los hombres y no los hombres quienes hacen las leyes. Las contradicciones que en verdad suscitan esas perturbaciones, aquí como en todo el mundo, son las del propio sistema capitalista, agudizadas por la crisis de la decadencia de éste. Y la legislación entera, incluida la Constitución, tendrá a su tiempo que sufrir los efectos de ellas, a lo largo de todas las vicisitudes porque atraviesen. La intervención del Estado en la economía, reflejo más inmediato de dichas contradicciones, habrá al cabo de afectar más o menos gravemente, por tanto, la estructura jurídica, y el sentido -reaccionario o revolucionario- en que ello ocurra dependerá del rumbo hacia el cual se oriente la misma intervención.

Las limitaciones que reducen el alcance de una política educativa de signo socialista impartida por un Estado de fundamentación capitalista son iguales a las que circunscriben a modestos límites la amplitud posible de su política social. Aun suponiendo que la enseñanza oficial del socialismo desbordara teóricamente todos los valladares que al socialismo práctico impone la base económica del Estado; que en la escuela se enseñaran los fundamentos científicos de la economía colectivista y se demostrara a los alumnos la necesidad de convertir la propiedad privada de los instrumentos de producción en propiedad colectiva, como único medio capaz de salvar a la humanidad de su prolongada agonía actual y a la civilización de la ruina que la amenaza; aun suponiendo que sucedieran estas cosas, el estudiante encontrará, primero en su vida familiar, y luego, cuando ya sea hombre, en la vida social entera, un complejo de relaciones e intereses creados que lo obligarán a tomar posición en las filas de la clase a que originariamente pertenece. Y comprobará objetivamente cómo el Estado, que en la escuela le enseña las ventajas incomparables de la colectivización de la propiedad productiva, se aplica en la práctica a defender la subsistencia de la propiedad privada y de las prerrogativas que asegura a sus propietarios.

Lo anterior quizá baste a poner en claro: primero, que una intervención económica del Estado eficazmente socialista implica serias modificaciones de la base económica en que éste se asienta, y de la estructura jurídica que a ella corresponde; segundo, que la enseñanza socialista es por sí misma incapaz de preparar el advenimiento del socialismo y de esas masas que en lo futuro "demuestren, con hechos, su preparación y organización", como dice el estudio que se examina; y tercero, que la sola "idea de la economía dirigida", así sea haciéndola acompañar por el Plan Sexenal, no "presupone la idea de ir procurando las reformas y transformaciones jurídicas y económicas necesarias para poner, tanto el régimen constitucional del país, como la vida económica institucional, dentro de los lineamientos de una economía de socialismo de Estado".

El concepto de economía dirigida

El estudio que se examina promete "definir en términos concretos y exactos" la economía dirigida. Sin embargo, todo lo que puede sacarse de los numerosos párrafos que dedica a hablar de la "Nacional Recovery Administration" norteamericana, de los sistemas fascistas de Mussolini y Hitler (que, dicho sea de paso, tan mal se concilian entre sí), del plan soviético y de las opiniones que sobre todas estas cosas tienen los señores Weber y Wagemann -más de las de aquél que las de éste- es que lo que Sombart "afirma como fundamental, con respecta a cualquier propósito de economía plantificada, debemos tomarlo en serio, particularmente aquí en México". Convendrá, por lo tanto enterarse, hasta donde la exposición de Weber lo permita, de las ideas "planificadoras" del célebre y paradójico Profesor de la Universidad de Berlín.

Para Sombart, toda economía planificada debe ser total, homogénea y diversa, o dicho de otro modo: ha de comprender la totalidad de la economía, ha de partir del Estado, y ha de ofrecer la máxima diversidad de formas, estructuras y sistemas económicos. "así, toda economía planificada perfecta, si quiere cumplir su misión de estructurar con sentido pleno la economía, tiene que prever la coexistencia y la compenetración de una variada multitud de formas y sistemas económicos. Allí tiene que haber economía autónoma privada y economía mercantil, así como satisfacción colectiva de necesidades... allí tiene que haber economía cooperativa, estatizada y municipalizada... tampoco faltará, desde luego, la empresa capitalista, cuyos jefes habrán de tener un sentido más amplio de la responsabilidad propia... loco y mil veces loco sería quien, llevado por una rigidez doctrinaria, quisiera renunciar a una sola de estas variadas normas de estructuración..."

Pero cuando se trata de explicar cómo habrán de coordinarse las actividades de todas estas formas y con sujeción a qué "plan", las ideas "planificadoras" de Sombart se reducen a una sola, muy mediocre por cierto: "En una economía nacional, no es posible proceder orgánicamente sin un Consejo Supremo que cuide del Plan en conjunto". (Weber, "La economía mundial al alcance de todos", traducción española de la Editorial Labor, pags. 233-34-35).

Salvo este vago Consejo, como dice Weber, "lo que Sombart quiere no es, en resumen, otra cosa sino lo que actualmente tenemos, con la única diferencia de que exige una sabiduría universal y omnipotente al organismo central de la política económica". Pero lo que no se descubre por más esfuerzos que se hagan para conseguirlo, es por qué esa planificación económica sin plan posible, de Sombart, ha de ser una forma de intervencionismo económico del Estado de tipo socialista, más bien que lo que en realidad es: un esfuerzo por galvanizar el régimen capitalista

conservando la estructura de él, solo que privándolo de su desorden congénito, que Weber, por lo demás, niega contra toda evidencia.

Porque de lo que se trata en el México revolucionario actual, a lo que parece, no es duna economía intervenida de cualquier género, sino de una economía intervenida por el Estado, con orientación socialista. La intervención, y si ella es posible, la planificación propiamente dicha, ha de ser de signo y tendencia socialistas, lo cual lleva aparejada la intención de modificar las bases económicas del Estado, y de hacer a la estructura jurídica las reformas que ello exija, ya que resultaría absurdo pretender fundar un socialismo de Estado en un Estado de cimentación y formación capitalistas.

Solamente definido así el propósito puede hablarse sin equívocos de una economía dirigida de tipo socialista en México.

Las condiciones de la dirección económica

Para que sea posible dirigir una economía, hacen falta algunas condiciones previas: a) voluntad consciente de intervenir en ella; b) propósitos bien definidos por alcanzar con la intervención; c) existencia de puntos de apoyo suficientemente sólidos sobre los cuales puede ejercerse la voluntad directiva.

Mientras la economía constituye una polvareda de pequeñas empresas, empeñadas en una competencia anárquica, los poderes de intervención del Estado son muy restringidos. Sus relaciones con los núcleos productores son predominantemente de índole fiscal. Apenas si interviene de cuando en cuando con el fin de obtener algunas mejoras en las condiciones de trabajo, inspiradas sobre todo en consideraciones de naturaleza moral.

Pero la evolución del capitalismo acaba por establecer cierto orden en el caos primitivo. La encarnizada concurrencia provoca una especie de selección natural, que solo deja en pie a las empresas más poderosas; en pocas palabras, genera su contrario, el monopolio. Al propio tiempo, las atribuciones económicas del Estado, como ya se dijo, aumentan bajo el apremio de esta misma evolución.

Las principales ramas de la economía se concentran en organizaciones cada vez más extensas y vigorosas, que influyen decisivamente sobre los destinos del conjunto, por una parte, y por la otra, facilitan la acción económica directiva de los grupos de capitalistas que las controlan. Una masa colosal de poder económico se reúne así entre las manos de unos cuantos dirigentes, que gracias a él se hallan capacitados para imponer su voluntad a la economía, bien sea directamente a través de los

monopolios y del crédito, o bien indirectamente, por medio de la política proteccionista y fiscal del Estado.

Las bases indispensables para el éxito de una voluntad directora quedan desde ese momento establecidas. Porque se han creado espontáneamente, bajo la acción de las leyes inmanentes del sistema capitalista, los órganos que permitirán influir de un modo racional y efectivo sobre la totalidad de su funcionamiento. El problema que se plantea entonces al Estado no es, como se supone en el estudio que viene comentándose, el de intervenir "para evitar los abusos del capitalismo individualista", -puesto que ese capitalismo dejó ya desde hace mucho tiempo de existir, por lo menos, como forma dominante del régimen-, sino el de intervenir para solucionar en lo posible los conflictos cada vez más graves que suscita la concentración, el más visible de los cuales es el desequilibrio entre la producción y el consumo.

Ahora bien: un Estado de cimentación capitalista tiene que tratar de hacerlo, sin vulnerar la integridad del beneficio, motor de la actividad económica dentro del sistema. Su intervención en la economía habrá de concretarse, por consiguiente, a regular las fluctuaciones de la producción y la circulación de las riquezas, únicamente para influir sobre la distribución de los capitales en las diversas ramas industriales, sin afectar el beneficio en su papel de estimulante de la producción: la sed de lucro continúa siendo el nervio de la producción económica, y la repartición de los productos entre las clases de la sociedad no se modifica en nada.

Se necesitaría, en suma, para que la intervención estatal pudiera llegar hasta lo más profundo de la economía, que el Estado estuviera en capacidad de sustituir el beneficio, en su calidad de motor de la actividad productora, por una voluntad consciente y organizadora de otra especie, bastante fuerte para dominar el proceso económico, cosa imposible mientras se mantenga enmarcado en el cuadro del sistema capitalista. La mejor prueba de ello está en las vicisitudes de las economías dirigidas de tipo burgués, reveladoras de su irremediable insuficiencia. Pero es también fácil explicárselo teóricamente.

Cómo intervenir

El Estado puede ejercer su acción interventora de la economía sobre los siguientes puntos: a) circulación de las mercancías; b) circulación monetaria; c) circulación de los capitales. Conviene advertir que las intervenciones de los grupos b) y C) son en el fondo esfuerzos encaminados a influir indirectamente sobre la circulación de los productos.

La acción más o menos indirecta sobre la circulación de las mercancías puede tender: 1°. a adaptar la oferta a la demanda reducida; 2°. a adaptar la demanda a la oferta aumentada.

Para lo primero, el Estado favorece (caso de la N.R.A. norteamericana) o impone (política abiertamente fascista) la formación de monopolios, que restrinja la oferta, ya sea disminuyendo la producción o bien frenando el aumento de ésta, de manera que siempre resulta inferior al crecimiento de la demanda. Paralelamente, el Estado impide la fundación de empresas nuevas o la ampliación de las ya existentes (casos de Alemania e Italia).

Esto lleva aparejada una doble consecuencia: I.- aumento de los precios; II.- aumento de la desocupación, y como resultado de las dos cosas una reducción de poder de compra, con la consiguiente restricción de la demanda. El desequilibrio entre la producción y el consumo, que se intentaba corregir, reaparece así una y otra vez.

Para adaptar la demanda a la oferta aumentada tiene que procederse indirectamente, puesto que mientras la oferta se halla bastante centralizada, sobre todo en ciertas ramas vitales de la economía, la demanda conserva un estado de dispersión casi completo. Se ha pretendido, por tanto, influir sobre ella por dos caminos indirectos: el crédito al consumo, y el aumento de los salarios. La ruina de la prosperidad norteamericana prueba la efectiva ineficacia de ambos, ya que el auge de los negocios les era generalmente atribuido.

El crédito al consumo, en efecto, capacita al consumidor para adquirir más productos en un momento dado, pero al mismo tiempo reduce su capacidad productiva para lo futuro, y prepara el debilitamiento brusco de su demanda, que tarde o temprano provocará o cuando menos agravará la ruptura del equilibrio entre la producción y el consumo. En cuando al alza de los salarios, aunque no estimulara el progreso de la técnica, el aumento consiguiente de la de la productividad del trabajo y de la desocupación tecnológica, con la correlativa baja de la demanda, sería por sí mismo incapaz de mantener indefinidamente dicho equilibrio entre las dos.

La acción tendiente a adaptar la demanda a la oferta podría ejecutarse, claro está, bajo la forma de y una intervención gubernativa que impidiera la baja de los salarios y atacara la libertad de los capitalistas para intervenir o no sus fondos de acumulación; pero esto sería inconciliable con los derechos de propiedad capitalista y paralizaría el motor de la economía dentro del capitalismo, o sea el beneficio.

La pretensión de influir sobre la circulación de las mercancías por medio de la moneda -cualquiera que sea el procedimiento que para "dirigir" ésta se recomiende- se funda en un error: se supone que si la demanda disminuye, se debe a que faltan signos monetarios para efectuar los cambios, de lo cual se deduce que

umentando el número de ellos la demanda crecerá y el equilibrio se restablecerá. Basta, sin embargo, reflexionar en que la posibilidad de obtener numerario, dentro del sistema capitalista, se halla estrechamente vinculada con la forma de repartición de la riqueza producida entre las clases sociales, para comprender que la mala distribución de los signos monetarios es apenas un reflejo de la mala repartición de productos entre dichas clases, determinada por la propiedad capitalista; y que para corregir aquélla será preciso ante todo remediar esta última. En una palabra, que la moneda dirigida es por sí misma impotente para curar al régimen capitalista de sus males congénitos, y por tanto, el desequilibrio entre la producción y el consumo.

En cuanto a la influencia sobre la circulación de los capitales, a la dirección del crédito, estando la dirección de éste subordinada a las leyes fundamentales de la economía capitalista, sólo puede dirigirse hacia campos que ofrezcan garantías -lo cual excluye la posibilidad de usarlo para fortalecer la demanda de las clases no poseedoras- y perspectivas de remuneración, lo que implica una tendencia al acrecentamiento de la oferta de productos generada por las nuevas inversiones. Tampoco es, en consecuencia, capaz de asegurar el equilibrio entre la oferta y la demanda.

Los intentos de controlar la economía dentro del capitalismo están, en resumen, destinados al fracaso, porque son ineficaces para sobreponerse a las dos leyes económicas a que se debe el desequilibrio crónico entre la producción y el consumo capitalistas, periódicamente agudizado en las crisis: la baja del salario relativo, es decir, de la parte del producto nacional que toca en la repartición al conjunto de la clase trabajadora, y la sobrecapitalización o sea el aumento progresivo de la masa de riqueza destinada a la producción. Para resolver el problema de la economía dirigida es, por tanto, indispensable modificar las relaciones que esas leyes expresan, mediante la supresión de su condición básica: la propiedad capitalista de los medios de producción.

Y esto resulta impracticable si el Estado no puede, no quiere o no sabe transformar las bases de sustentación económica en que se asienta.

El intervencionismo mexicano

La confusión ideológica que campea en el estudio que viene examinándose quizá se aprecie mejor después de lo que se ha dicho. Sólo debido a ella es concebible, por ejemplo, que atribuya, como se vio ya, a la intervención del Estado en la economía el propósito de "evitar los abusos del capitalismo

individualista", y al mismo tiempo señale como una expresión feliz de ese propósito el art. 28 constitucional y su Ley Reglamentaria, que precisamente dificultan la aparición de núcleos de capitalismo organizado, sin los cuales resulta baldío todo intento de dirección económica. ¿Y qué decir de la afirmación de que los artículos 27 y 123 constitucionales y las legislaciones agraria y obrera son otros tantos aspectos de la "planificación" de la economía mexicana?

Ni siquiera basta, como se supone en el estudio que se comenta, una escueta relación de los propósitos intervencionistas del Estado nacional, para dar seguridad y sobre todo imprimir carácter socialista a la intervención de éste en la economía. Para que un plan pueda servir como instrumento eficaz de dirección económica es preciso que incluya, además de una expresión precisa de los objetos mediatos e inmediatos que se persiguen, la enumeración de los medios que habrán de ponerse en juego para alcanzarlos.

No es suficiente, verbigracia, decir que el "Plan Sexenal se propone realizar una efectiva obra de nacionalización y socialización de los recursos naturales del territorio mexicano; dirigir la organización de nuestro comercio interior y exterior; aprovechar debidamente los recursos naturales para que la explotación se haga en beneficio general de los mexicanos; controlar la producción a fin de evitar el desperdicio en todas sus formas; y procurar la justa limitación de las utilidades de las empresas privadas que exploten servicios públicos; el control en los precios de los artículos de consumo necesario y su acertada distribución; el acceso de los trabajadores a los beneficios de las explotaciones industriales y mercantiles en forma de salarios más altos o de participación en las utilidades; y en fin, la socialización de los métodos de producción y explotación de las riquezas naturales del país, mediante el funcionamiento de cooperativas y de sociedades de economía mixta, en las que participen como inversionistas tanto el Estado como los particulares". Sería además preciso no olvidar, ni los límites que dentro del capitalismo fija a los propósitos del Estado su obligación de no lesionar vitalmente el beneficio, motor de todo el mecanismo, ni la necesidad de señalar los resortes que pueden y deben tocarse si en realidad el Estado se halla resuelto, a pesar de todo, a estimular y dirigir la transformación de la economía en un sentido socialista. Sólo así será posible definir qué es lo que ha de entenderse "por economía dirigida, al menos en el momento actual de la historia de México"; en el supuesto, claro está, de que se desee hacer algo más que una simple exposición de aspiraciones no esencialmente diferentes a las que expresaría cualquier otro Estado capitalista, resuelto a defender la subsistencia del régimen burgués contra las irremediables contradicciones que lo han condenado a muerte.

Pero en ningún caso, ni aun en el de que se expusieran con mucha menor imprecisión las tendencias intervencionistas del Estado mexicano, podría hablarse de un "concepto mexicano de la economía planificada, en función de nuestras concretas circunstancias etnográficas, sociológicas y económicas", como lo hace el estudio que se comenta. Nada de cuanto contiene, en efecto, el "Plan Sexenal" -excepción hecha de las escasas cifras que en él se incluyen, como expresión numérica de ciertas aspiraciones sin base estadística seria- en calidad de directrices de acción económica puede, en justicia, calificarse de típicamente nacional. Es, por el contrario, un programa de intervención del Estado en la economía semejante en sus rasgos esenciales a todos los que se han trazado hasta ahora con el fin de asegurar la persistencia del sistema capitalista, librándolo de sus vicios congénitos. Ni siquiera el relieve que se da a la cuestión agraria es original, puesto que también el fascismo italiano la ha adoptado como una de las bases de su política intervencionista. "El fascismo es agrario", ha dicho en alguna parte Mussolini.

Pero el argumento de la originalidad -que sobre todo se invoca en contra de las teorías del socialismo científico, para poder calificarlas de "doctrinas exóticas"- es tan vano como el que consiste en llamar utópico a todo lo que no se entiende o interesa desacreditar. Cualesquiera que sean las diferencias fisonómicas entre los programas de intervención económica, tiene identidades específicas que son las que en realidad importan sobre todo. Por debajo, pues, de las modalidades de detalle impuestas por las condiciones mexicanas concretas, el intervencionismo del Estado nacional tendrá fundamentalmente que ser, capitalista o laborista, es decir, fascista o socialista, más o menos atenuados. Y según la orientación elegida serán, no solo el desarrollo de la política intervencionista, sino también la suma de probabilidades de éxito que tenga.

Unas cuantas observaciones finales

No por simple espíritu de crítica, sino porque resulta muy conveniente aclarar en lo posible las ideas acerca de estas materias, hay que rectificar unos cuantos errores más del estudio que se examina, antes de hacer algunas indicaciones de carácter positivo sobre política intervencionista.

Contra lo que se insinúa en el trabajo en cuestión, el marxismo jamás ha pretendido que sea posible llegar "ex abrupto" al comunismo; ni siquiera los intérpretes bolcheviques de la doctrina lo han afirmado nunca. Los Planes Quinquenales de la U.R.S.S. son prueba de esto, porque precisamente de lo que se

trata es de establecer por medio de ellos la economía socialista en el más corto plazo posible. Son, en otras palabras, manifestaciones de una política de transición tendiente a allanar el camino hacia el socialismo, primero, y al comunismo, más tarde.

El estudio tantas veces referido incurre en la crasa equivocación de suponer que los planes de sistematización económica pueden ser: primero, puras obras de gabinete; y segundo, creaciones de un solo cerebro humano. O cuando menos, lo cree así del Plan ruso, al que por esa razón califica de "utópico". Sin embargo, hasta el menchevique Jugow, enemigo encarnizado del Gobierno soviético, dice en su libro "El Plan Quinquenal": "la aspiración a la economía sistemática ha surgido del programa de reivindicaciones del Partido Comunista"; y recuerda que el primer esbozo de plan encaminado a satisfacer esa aspiración data de 1920, cuando se elaboró un proyecto de reconstrucción del herramental nacional, sobre la base de la electrificación acelerada. Dicho plan se llamó "Goelro". En 1921 se creó el "Gosplan" o instituto de los Planes, que después de varios años de investigación y práctica, formuló un primer plan anual -el de 1925-1926- llamado modestamente "Las Cifras de Control", cuyo carácter sólo aproximativo se reconoció desde luego. Planes anuales semejantes se formularon para los tres años subsiguientes, hasta que en 1928 se estuvo en condiciones de elaborar el primero para cinco.

En lo esencial -escribe Jugow- el sistema de economía organizada de la U.R.S.S. se integraba, de 1925 a 1929, del siguiente modo: "basándose de una parte en los datos suministrados por las organizaciones de producción, y por la otra en las indicaciones políticas emanadas del Partido Comunista, los Comisariados económicos superiores, con sus organismos conexos, elaboraban diversos proyectos. Los planes anuales se establecían para cada empresa, trust e industria separadamente y para el conjunto del Comisariado económico. Dichos proyectos se enviaban en seguida al 'Gosplan', donde se hacía la coordinación desde el punto de vista de la producción, de las materias primas, de los transportes, las finanzas, la exportación, la importación, el consumo interior, etc. Después de ratificado el proyecto definitivo por el Consejo de los Comisarios del Pueblo, el Ejecutivo del Comité central de los Soviets y el Comité Central del Partido Comunista, las 'Cifras de Control' eran obligatorias para los organismos del Estado. Por otra parte, el 'Gosplan' publicaba anualmente un cuadro detallado de la coyuntura de la economía nacional".

Por su lado Gringo, refiriéndose al primer Plan Quinquenal, escribe: los planes económicos de la U.R.S.S. no son en modo alguno producto de la creación personal de algunos sabios o los héroes del "Gosplan" que aceptan el "reto". Son el resultado del trabajo solidario de todas las organizaciones económicas (empresas, trusts, sindicatos, cooperativas, bancos, comisariados

del pueblo, consejos de economía nacional, etc.), cuyos esfuerzos en esta materia encauza y coordina el "Gosplan" de la U.R.S.S. Aun más: el establecimiento de los grandes planes económicos es objeto de la atención pública; ocupa a los establecimientos científicos, los sindicatos y otras agrupaciones sociales; constituye una labor colectiva, en cuya realización coopera una amplia publicidad (con excepción de todo "secreto comercial"), el país entero... La experiencia combinada del pensamiento científico y de la práctica económica de cientos de miles y de millones de organizaciones conscientes garantiza el perfeccionamiento constante de la economía nacional".

Como se ve, el "Piatileka" nada tiene de común con la pretensión que el trabajo examinado le atribuye, de sustituir por las lucubraciones de un solo cerebro humano, "el pensamiento, la energía y la actividad de millones de hombres que se mueven en la lucha por la vida y aguzan su ingenio para satisfacer sus necesidades".

Es aventurado afirmar sin más que "un adecuado reequipamiento industrial" evitaría que el peso de la industria "gravite de un modo sistemático sobre el estómago del obrero mexicano"; porque, en primer lugar, la coincidencia de condiciones sociales, políticas y jurídicas de tipo precapitalista con la técnica y el equipo capitalistas, como se ha visto en todas las economías coloniales y semi-coloniales (Indochina, China, Sur América, México mismo), se traduce, cuando menos al principio, en agravamiento de la situación material de los trabajadores, cuya servidumbre jurídica y política empeoran con su sometimiento a métodos más refinados y poderosos de explotación; y en segundo lugar, porque para nadie es un secreto que dentro del sistema capitalista, el perfeccionamiento de la técnica, el alza de la productividad del trabajo llevan aparejados un descenso del salario relativo, un aumento de la desocupación, con el consabido desequilibrio cada vez mayor entre la producción y el consumo. Los Estados fascistas (Italia, Alemania), que intervienen en la economía para estabilizar y aumentar el lucro de los capitalistas, saben demasiado de estas cosas.

Tampoco se dice todo cuando sólo se afirma que la posibilidad de mejorar el equipo industrial está vinculada con la de ampliar el mercado interior "mediante la adaptación de numerosos núcleos indígenas a la civilización occidental". Porque justamente esa adaptación constituye un problema de carácter económico: el de cómo transformar la economía primitiva de esos núcleos aborígenes, a fin de capacitarlos materialmente para absorber la cultura de Occidente.

De lo anterior se deduce que hace falta algo más que el puro deseo y las simples posibilidades de localización geográfica para crear una industria pesada, o sea una industria constructora de máquinas, que capacite al país para auto-proporcionarse equipo

industrial. Y lo mismo puede decirse a propósito del patriótico anhelo de que se haga "un esfuerzo bien orientado técnicamente para orientar el crédito minero en el país y dar a esta rama de la industria todo el desarrollo posible, con la finalidad de procurar que se aprovechen los recursos minerales de la colectividad mexicana".

Por todo lo que antecede se ve que el estudio "Un Concepto Mexicano de Economía Dirigida" campea una vaguedad ideológica que impide darse fácil cuenta de cuál a juicio suyo es ese concepto. Sin embargo, el trabajo en cuestión dice, ya para terminar: "la realización de un esfuerzo bien intencionado de economía dirigida, dentro de los justos límites que toda planificación económica debe tener, según todo lo dicho anteriormente y máxime en un país en que de hecho y fundamentalmente la economía todavía se conserva dentro de la pauta general del régimen capitalista, presupone el estudio serio, la planificación detallada y serena de cada problema por el órgano gubernamental establecido precisamente para realizar tal investigación y tal estudio. POR UN PROCEDIMIENTO TÉCNICO DE ESTA NATURALEZA SE PUEDE LLEGAR A SOCIALIZAR, DENTRO DE LÍMITES RAZONABLES, LAS INDUSTRIAS QUE LO REQUIERAN**," conservando simultáneamente negocios de tipo capitalista que permitan a los individuos desarrollar sus esfuerzos libremente..." etc., etc.

El estudio que se comenta, en suma, preconiza al parecer un sistema de economía mixta: una parte de ella estatizada, y la otra abandonada a la iniciativa particular. Muestra una franca tendencia hacia la intervención de signo capitalista. Pero reduce todas sus indicaciones sobre la técnica interventora, a la vaga recomendación de que la Secretaría de la Economía Nacional investigue y estudie seria, detallada y serenamente "cada problema".

Quizá haga falta, por lo mismo, ahondar un poco más y es lo que va a procurar hacerse en seguida.

- - - - -

** El subrayado es del autor del análisis que aquí se transcribe.

Fuentes consultadas

Archivísticas

Archivo General de la Nación

Ramo Presidentes

Fondo Abelardo L. Rodríguez

Expediente

- 06 / 62** Reporte sobre el Congreso de Economía de Montevideo, Uruguay, 28 dic. 1933.
- 017 / 34** Programas de gobierno de México, 1932.
- 021 / 7** PNR: Consejo de Ministros para discutir el próximo programa de gobierno (economía), 23 jun. 1933.
- 021 / 7** El Secretario de Economía anuncia su colaboración para el Programa de Gobierno 1934 - 1940, 23 jun. 1933.
- 021 / 7** PNR: Agradecimiento a la exposición hecha por el Presidente Rodríguez acerca de los trabajos encomendados a la Comisión de Programa de Gobierno 1934-1940, 20 jul. 1933.
- 021 / 7** Comisión de programa de Gobierno para el período presidencial 1934-1940. Aportaciones de Manuel Pérez Treviño y otros para los trabajos de la comisión, 1 ago. 1933.
- 021 / 7** PNR: Remisión del proyecto para el programa de gobierno a discutirse en la Convención de Querétaro, 2 dic. 1933.
- 021 / 7-2** Colaboración de la Confederación Campesina Mexicana para el Programa de Gobierno 1934-1940, 29 jul. 1933.
- 021 / 7-2** PNR: Agradecimiento del Presidente Rodríguez por el envío del libro Plan Sexenal, 20 ago. 1934.
- 021 / 7-2** Fernando Alatorre envía comentarios periodísticos sobre el Plan Sexenal, 9 may. 1934.
- 021 / 7-3** Memorial de la Sociedad Mexicana de Estudios Pedagógicos y Sociales como aportación para el Plan Sexenal, 22 dic. 1933.
- 021 / 7-4** Unión de Agricultores Jaliscienses: proyecto de reformas a la Ley Agraria y colaboración para el Plan Sexenal, 6 dic. 1933.
- 021 / 7-7** Julio Trens anuncia su traducción del Plan Sexenal al inglés, 19 may. 1934.
- 210 / 25** Informe sobre la plataforma electoral del Partido Demócrata de los Estados Unidos para el mandato del presidente Franklin D. Roosevelt, 19 ago. 1933.
- 554.7 / 1** Colaboración de la Sociedad Forestal Mexicana para el Plan Sexenal, 13 dic. 1933.
- 561.31 / 9-7** Sobre la Comisión de Estudios del Salario Mínimo, 21 sep. 1933.

Fondo Gonzalo Robles
(Ramo Archivos personales)

- Caja 5, expediente 68** Documentación sobre el Primer Censo Agrícola-Ganadero. Departamento de Estadística Nacional, 1929-1931.
- C. 27, exp. 11** Plan General de Crédito Agrícola, 7 jul. 1930.
- C. 41, exp. 27** Correspondencia oficial del Ing. Robles, 1930 - 1932 - 1933.
- C. 42, exp. 2** Notas sobre un plan de investigación acerca de la economía mexicana, s/f.
- C. 44, exp. 25** Capítulo aportado para la formación del Plan Sexenal 1934 - 1939 [sic]. Secretaría de la Economía Nacional.
- C. 46, exp. 53** Planeación Nacional. Mecanoescrito por E. Alanís Patiño, s/f.
- C. 47, exp. 62** “La planificación económica de México”: mecanoescrito por Emilio Alanís Patiño, s/f.
- C. 49, exp. 28** Fondo de Cultura Económica. Inventario de publicaciones hasta diciembre de 1939.
- C. 50, exp. 46** Manuscritos del Ing. Gonzalo Robles sobre sus visitas a Canadá y a Moscú, s/f.
- C. 54, exp. 67** Sobre el XXV aniversario del Departamento de Investigaciones Industriales del Banco de México; notas biográficas sobre el Ing. G. Robles, 27 oct. 1966.
- C. 54 bis (1), exp. 72-73** Notas de viaje de Juan Ballesteros y el Ing. G. Robles a varios países, s/f.
- C. 54 bis (3)** Notas de viajes y estudios del Ing. G. Robles por el extranjero, desde 1923.
- C. 63, exp. 1** Plan general de Investigaciones Industriales, s/f.
- C. 77 bis (3), exp. 1** *Power*. An index of mexican industrialism. Folleto, s/f.
- C. 77 bis (3), exp. 2** Ideas sobre la investigación científica industrial, s/f.
- C. 77 bis (3), exp. 5** Proyectos para la Ley de Expropiación, 1930 - 1936.
- C. 83, exp. 22** Sobre la fundación del Instituto Mexicano de Recursos Naturales Renovables, 5 jun. 1929.
- C. 83, exp. 29** Impresos de la Sociedad de Naciones sobre conservación de recursos naturales, 1835 - 1937.
- C. 85.** “La industrialización y la planeación”. Mecanoescrito original del Dr. Radvanyi, s/f.

Archivo Histórico Plutarco Elías Calles - Fernando Torreblanca
Fondo Plutarco Elías Calles

- Exp. 28, Junio de 1935** Exilio / Cárdenas, Lázaro. (Copias y desplegados de mensajes) presidenciales.
- Exp. 38. Confidencial. 1935-1940** Exilio. Pre-exilio/ Cárdenas, Lázaro.
- Fondo 12, serie 010801. Exp 2, Inv 389, Leg. 1/3, f 1-68** Estudios, proyectos y programas de actividades de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, para el Plan Sexenal de 1934 - 1939.

- Fondo 12, serie 010801. Exp 2, Inv 389, Leg. 2/3, f 69-119** Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas. Anexo al Plan Sexenal 1934-1939. Programa de Construcción de Caminos y Proyecto de Empréstito.
- Fondo 12, serie 010801. Exp 2, Inv 389, Leg. 3/3, f 120-175** Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas. Anexo al Plan Sexenal 1934-1939. Estudio y proyecto relativos al desagüe del Valle de México.
- Fondo 12, serie 010805. Exp. 17, Inv 575, Leg. 7/7** Telegramas de agosto de 1933.
- Fondo 12, serie 010805. Exp. 21, Inv. 577, Leg. 6/6** Telegramas de octubre de 1933.
- Fondo 12, serie 010805. Exp. 23, Inv 579, Leg. 2/6** Telegramas de diciembre de 1933.
- Gaveta 12, expediente 206, inventario 820, legajo 6/9, fojas 313-372/519** Correspondencia referente a la Convención del PNR en Querétaro; la aceptación por el Gral. Lázaro Cárdenas de su candidatura a la Presidencia por el PNR; su compromiso de seguimiento del Plan Sexenal, 1933.
- Gav. 16, exp. 42, inv. 1058, leg. 1, f. 7** Pedro Villegas, presidente de la Confederación de Uniones de la Pequeña Propiedad de México, presenta su estudio “El Plan Sexenal de Acción Económica”, que propone 22 sugerencias basadas en estudios estadísticos, 1931-1933.
- Gav. 24, exp. 118, inv. 1583, leg. 3/4, f. 125-165/268** 6 discursos del Gral. Elías Calles con referencias al Gral. Cárdenas, al Plan Sexenal y al fracaso de la Conferencia Económica de Londres, 30 jul. 1933. 13 recortes periodísticos sobre la situación nacional e internacional del momento, ago. 1933.
- Gav. 27, exp. 4, inv. 1733, leg. 16/24, f. 800-840/1274** Correspondencia entre el gobernador de Sonora, Rodolfo Elías Calles, y su padre, con referencias a la Convención del PNR en Querétaro, a la adhesión de Sonora al Plan Sexenal, 1933-1934.
- Gav. 27, exp. 4, inv. 1733, leg. 17/24, f. 841-896/1274** Correspondencia entre Rodolfo Elías Calles y su padre, con propuestas para el Plan Sexenal referentes a la cuestión agraria, 1934.
- Gav. 28, exp. 51, inv. 1780, leg. 9/9, f. 422-474/474** Correspondencia entre el Ing. Reymundo Rodríguez y el Gral. Calles referente a la aprobación del Plan Sexenal, 1933-1934.
- Gav. 35, exp. 140, inv. 2312, leg. 7/7, f. 375-430/430** Correspondencia entre el Gral Calles y el Lic. Tomás Garrido Canabal sobre comentarios periodísticos suscitados en Estados Unidos por el Plan Sexenal, 1933-1935.
- Gav. 35, exp. 2, inv. 2314, leg. 1, f. 3** Correspondencia entre el Gral. Calles y el Lic. Luis Garrido sobre el esquema “Plan Sexenal ante la Doctrina Administrativa”, 1933.
- Gav. 36, exp. 88, Inv. 2400, Leg 2/12** Gómez, Ing. Marte R.
- Gav. 35, exp. 88, inv. 2400, leg. 2/12, f. 45-93/564** Correspondencia entre el Subsecretario de Hacienda Marte R. Gómez y el Gral. Calles, con algunas referencias a puntos de vista de la Secretaría de Hacienda sobre el Plan Sexenal, 1933.
- Gav. 36, exp. 88, inv. 2400, leg. 4/12, f. 152-191/564** Correspondencia entre Marte R. Gómez y el Gral Calles, con algunas referencias al memorándum de Gonzalo Robles referente a la acción del Banco Hipotecario Urbano acerca del Plan Sexenal, 1933.

- Gav. 36, exp. 6, inv. 3064, leg. 1, f. 16** Proyecto y presupuesto del Departamento de Salubridad Pública para el cumplimiento del Plan Sexenal, 1934-1935.
- Gav. 48, exp. 141, Inv. 1547, Leg 2/2** Séptima Conferencia Internacional Americana.
- Gav. 58, exp. 5, inv. 4281, leg. 1, f. 6** Correspondencia del Gral. Calles con el Lic. Luis Padilla Aristi, con propuestas para redactar el anteproyecto del “Plan Sexenal Económico-Político”, 1933-1935.
- Gav. 59, exp. 56, inv. 4333, leg. 1, f. 15** Aportaciones del Lic. David Pastrana Jaimes al Gral. Cárdenas sobre aspectos del plan Sexenal referentes al Poder Judicial, 1931-1933.
- Gav. 61, exp. 1, inv. 4526, leg. 1/2, f. 1-50/99** Aportaciones del gobernador de Coahuila Nazario Ortiz Garza, y de la Secretaría de Agricultura y Fomento para el Plan Sexenal, 1933.
- Gav. 61, exp. 1, inv. 4526, leg. 2/2, f. 51-99/99** Proyectos, estudios y cuestionarios de las Secretarías de Agricultura y Fomento, y de guerra y Marina, para el Plan Sexenal, s/f.
- Gav. 61, exp. 74, inv. 5361, leg. 11/13, f. 563-605/725** Sinopsis de las propuestas de la Sría de Agricultura y Fomento para el Plan Sexenal, s/f.
- Gav. 84, exp. 2, Inv. 800** Transcripciones 1923-1935.
- Gav. 0315, exp. 91, Inv. 1782, Leg 2/2** Puig Casauranc, Dr. José Manuel.
- Gav. 0315, exp. 88, Inv. 1779** Pérez Duarte, Ing. Constantino.

Centro de Estudios de la Revolución Mexicana *Lázaro Cárdenas*, AC.
Fondo Francisco J. Múgica

Índice Relación de documentos de expedientes del Archivo del Gral. Francisco J. Múgica. Caja 1; expedientes 1 a 79. 1 ene. - 31 dic. 1935.

Caja 3, tomo XXIV, doc. 72 Carta del embajador Josephus Daniels al Gral F.J. Múgica, remitiéndole un ejemplar de la publicación Proposed Inter-American Highway del Comité de Caminos Públicos del gobierno de E.U.A., 14 dic. 1934.

Caja 15, carpeta 363, documento 4788 “Consideraciones” a El Plan Sexenal de Acción Económica presentadas por la confederación de Uniones de la Pequeña Propiedad de México (México, D.F.), ago. 1933.

C. 15, carp. 366, doc. 4816 Memorándum del Ing. Federico Ibarra al Gral. F.J. Múgica sobre “El problema de México y su resolución, 10 ene. 1934.

C. 15, carp. 368, doc. 4852 Carta al gral F.J. Múgica sobre asuntos internos del P.N.R. en Michoacán, 28 abr. 1934.

C. 15, carp. 369, doc. 4966 “Observaciones” de Ignacio García Téllez al Presidente Electo Gral. Lázaro Cárdenas, 10 nov. 1934.

C. 15, carp. 371, doc. 4973 “Memorándum confidencial” para el Gral. Francisco J. Múgica, Secretario de la Economía Nacional, 10 dic. 1934.

C. 15, carp. 371, doc. 4975 Mensaje del Ministerio de Educación de la República de Chile sobre la revista “Acción social”, 24 dic. 1934.

- C. 15, carp. 371, doc. 4983** Recorte del artículo periodístico “Las experiencias del Presidente Roosevelt” (Traducido por A.M. Saavedra de L'Ō economie franchiste, Francia), circa 1934.
- Volumen 23, documento 269** Oficio del Gral. Múgica al Comité Central de la Marina “Pro Lázaro Cárdenas”, en respuesta al memorándum sobre un Programa sexenal para la Marina Mercante Mexicana, 21 oct. 1933.
- V. 23, doc. 270** “Programa sexenal de la Marina Mercante Mexicana” del Comité Central de la Marina “Pro Lázaro Cárdenas”, integrante del Partido Nacional Revolucionario (P.N.R.) (México, D.F.), circa oct. 1933.
- V. 23, doc. 271** Lista de las agrupaciones que respaldan el proyecto de Programa sexenal del Comité Central de la Marina “Pro Lázaro Cárdenas”, circa oct. 1933.
- V. 23, doc. 273** Circular del Comité Central de la Marina “Pro Lázaro Cárdenas” sobre la situación general de la marina mercante mexicana, 24 may. 1933.
- V. 23, doc. 274** Circular del Comité Central de la Marina “Pro Lázaro Cárdenas” sobre puntos que deben tomarse en cuenta para el Programa Sexenal [*sic*] en la Segunda Convención del PNR, 1 jul. 1933.
- V. 23, doc. 276** Oficio del Comité Central de la Marina “Pro Lázaro Cárdenas” al Gral. F.J. Múgica, sobre el artículo “Grandes Problemas de México. La Marina Nacional” aparecido en la revista Crisol (Núm. 43, 31 jul. 1932), 22 ago. 1933.
- V. 23, doc. 277** “Programa sexenal de la Marina Mercante”, dirigido por el Comité Central de la Marina “Pro Lázaro Cárdenas” al Gral. F.J. Múgica, 22 ago. 1933.
- V. 23, doc. 280** Oficio del Comité Central de la Marina “Pro Lázaro Cárdenas” al Gral. F.J. Múgica, sobre la aprobación del “Programa sexenal [*sic*] de la Marina Mercante” por la H. Comisión de Programa del PNR, 8 dic. 1933.
- V. 23, doc. 344** Oficio del capitán Ciro Orihuela Amado al Senador Carlos Riva Palacio (Presidente del Comité Nacional Ejecutivo del PNR), sobre aspectos navales del Plan Sexenal, 24 nov. 1933.
- V. 23, doc. 345** “Programa para el fomento de la Marina Mercante Nacional” aprobado en el Congreso Obrero y Campesino de México; enviado por el Cap. Ciro Orihuela Amado, [sin fecha] circa nov. 1933.
- Volumen 24, documento 60** Mensaje de la Orden Nacionalista Mexicana al Comité Ejecutivo Nacional del PNR (México, DF.) 7 dic. 1933.
- V. 24, doc. 89** Ponencia de la Unión Vanguardista Revolucionaria (UVR) (México, D.F.) al Gral. Lázaro Cárdenas, sobre el problema agrario, para la formación del Plan Sexenal, 1 oct. 1933.
- V. 24, doc. 72** Ponencia de la UVR al Diputado Gabino Vázquez, sobre reformas a las tendencias y estatutos del PNR, 20 oct. 1933.
- V. 24, doc. 95** Ponencia de la UVR al Dip. Gabino Vázquez, sobre la importancia de las carreteras, 24 oct. 1933.
- V. 24, doc. 96** Ponencia de la UVR al Dip. Gabino Vázquez, sobre la campaña nacionalista en México, 4 nov. 1933.
- V. 24, doc. 97** Ponencia de la UVR al Dip. Gabino Vázquez, sobre el problema creado por los capitales hipotecarios, 6 nov. 1933.

- V. 24, doc. 100** Ponencia de la UVR al Dip. Gabino Vázquez, sobre “La mujer a través de la Historia”, 8 nov. 1933.
- V. 24, doc. 101** Oficio de la UVR al Gral. F.J. Múgica para presentarle una nueva versión de la ponencia sobre la situación de la mujer, 10 nov. 1933.
- V. 24, doc. 102** Ponencia de la UVR al Dip. Gabino Vázquez, sobre “La mujer a través de la Historia”, 8 nov. 1933.
- Volumen 29** “Índice” de la carpeta “Estudios y Proyectos, 1934-1935” de la Secretaría de la Economía Nacional.
- V. 24, doc. 1** “Un concepto mexicano de la economía dirigida”. Comentario-respuesta [presuntamente por F.J. Múgica] de la Secretaría de la Economía Nacional al memorándum que le fue enviado con ese título, circa 1934.
- V. 29, doc. 2** “Un concepto mexicano de economía dirigida”. Anónimo, circa 1934.
- V. 29, doc. 75** “La política económica nacional”: presentación manuscrita del comentario-respuesta a un artículo aparecido en el núm. 20 de la Revista de economía y estadística, circa mar. 1935.
- V. 29, doc. 76** “[La política económica nacional y] El Señor General Francisco J. Múgica y la política económica nacional”, por Sealtiel L. Alatríste, circa mar. 1935.
- V. 106, doc. 81** Memorándum muy confidencial de José Berger, inspector de correos y telégrafos de Guadalajara, Jal., a Rubén Mejía, Director General de Correos y Telégrafos, 10 oct. 1935. [Contiene una fotografía en que aparece Sealtiel Alatríste padre]
- V. 106, doc. 139** “Lo que la revolución, los trabajadores organizados y el Plan Sexenal esperan del movimiento corporativo”, folleto impreso de la Confederación socialista del Trabajo, circa sep. 1935.
- V. 106, doc. 191** “Resumen de informaciones internacionales de la agencia ANTA”, 14 nov. 1936.
- V. 106, doc. 331** Transcripción de carta de Josephus Daniels a Plutarco Elías Calles, referente a la recepción otorgada a aquél como nuevo embajador de los EUA en México, [A?] 28 abr. 1932.
- V. 106, doc. 332** Transcripción de carta del Gral. Elías Calles al embajador Daniels, expresando su beneplácito por el nombramiento y la llegada de aquél, 6 may. 1933.
- V. 106, doc. 333** Transcripción de carta del embajador Daniels al Gral. Calles, agradeciendo la felicitación, 15 may. 1933.
- V. 106, doc. 334** Transcripción de carta del Gral. Calles al embajador Daniels, aprobando el discurso inaugural de éste en la Cd. de México, 29 may. 1933.
- V. 106, doc. 335** Transcripción de carta del embajador Daniels al Gral. Calles, encomiando las coincidencias políticas entre las políticas de éste y del presidente Roosevelt, 2 ago. 1933.
- V. 106, doc. 336** Transcripción de carta del Gral. Calles al embajador Daniels, definiendo en líneas generales la política socialista que México trata de aplicar, y que coincide con el control que trata de implantar el presidente Roosevelt, 21 ago. 1933.
- V. 106, doc. 337** Transcripción de carta del embajador Daniels al Gral. Calles, resaltando el paralelismo entre los postulados de la independencia estadounidense y los de la revolución mexicana, 22 nov. 1933.

- V. 106, doc. 338 Transcripción de carta del presidente Franklin D. Roosevelt al Gral. Calles, en términos elogiosos para México, 22 mar. 1934.
- V. 106, doc. 339 Transcripción de carta del embajador Daniels al Gral. Calles, presentándole una nueva misiva del presidente Roosevelt, 18 ago. 1934.
- V. 106, doc. 340 Transcripción de carta del presidente Roosevelt al Gral. Calles, en términos elogiosos para éste, 4 ago, 1934.
- V. 106, doc. 341 Transcripción de carta del Gral. Calles al embajador Daniels, agradeciéndole la entrega de la carta del presidente Roosevelt del 4 de agosto, 28 ago, 1934.
- V. 106, doc. 342 Trascipción de carta del embajador Daniels al Gral. Calles, destacando las coincidencias entre la “nueva libertad”, el “Nuevo Trato” y el Plan Sexenal mexicano, 28 ago. 1934.

Fuentes hemerográficas

El nacional, Cd. de México, marzo a diciembre de 1933.
Excelsior, Cd. de México, marzo a diciembre de 1933.

Artículos en revistas especializadas

Beteta, Ramón,

“Aspectos económicos del Plan Sexenal”, en
Desdeldiez (Boletín del Centro de Estudios de la Revolución Mexicana
 Lázaro Cárdenas A.C.), diciembre de 1995, p. 193-206.

Cárdenas, Enrique,

“La política económica en la época de Cárdenas”, en
El trimestre económico, México, jul-sep. 1993, núm 239, p. 675-697.

“Historia del Partido oficial. IV. La sucesión presidencial de 1933-1934.

1. El aspecto político de la sucesión presidencial”, en
Política, año IV, núm 78, 15 de julio de 1963.

“Historia del Partido oficial. IV. La sucesión presidencial de 1933-1934.

2. La segunda convención nacional del PNR (continuación)”, en
Política, año IV, núm 83, 1 de octubre de 1963

Lerner, Victoria,

“El plan sexenal de diciembre de 1933”, en
Estudios políticos, 6, 1-2, ene-jun 1987, p. 14-26.

Lombardo Toledano, Vicente,

“El plan Sexenal de Gobierno”, en
Política, año IV, núm 85, 1 de noviembre de 1963. p. V - XXII.

Martínez Escamilla, R.

“Lázaro Cárdenas y la planificación mexicana”, en
Desarrollo indoamericano; 16, 70; nov 1981, p. 15-18.

Martínez Escamilla, R.

“El plan sexenal de gobierno 1934-40 como modelo de desarrollo”, en
Problemas del desarrollo, Instituto de Investigaciones Económicas - UNAM,
1144, nov-ene 1981, p. 116-124.

Semo, Enrique, “Alemania, el ascenso del fascismo”, en La jornada semanal, Suplemento cultural de **La jornada**, num. 200, 3 de enero de 1999, p. 15.

Micropelículas

Records of the Department of State relating to internal affairs of Mexico,
1930-1939, Micropelícula, National Archives Trust Foundation Board, 1985

Fuentes bibliográficas

Adams, Willi Paul, comp.

Los Estados Unidos de América.

trad. de Máximo Carbajal y Pedro Gálvez,

México, Siglo XXI Edits., 1979, 493 p. [Historia universal Siglo XXI, v. 30]

Aguilar Camín, Héctor, y Lorenzo Meyer.

A la sombra de la revolución mexicana. México, Edit. Cal y Arena, 1989.

Aguirre Covarrubias.

Nacionalismo económico, estado y democracia en el pensamiento de

Vicente Lombardo Toledano. México, UNAM - FE, 1987

(tesis de maestría en Economía).

Aranda Guzmán.

El primer plan sexenal y su proyección agraria.

México, UNAM - FD, 1971, [tesis de licenciatura en derecho].

Ayala Espino, Jorge.

La industria paraestatal en México. México, FCE, 1988.

Barnes, Harry E.

**Historia de la economía del mundo occidental,
hasta principios de la segunda guerra mundial.**

trad. ing. Orencio Muñoz; México. UTEHA, 1980, 910 p.

Benítez, Fernando.

Lázaro Cárdenas y la revolución mexicana. México, Fondo de Cultura Económica, 1977, 3 v.

Beyhaut, Gustavo y Hélène.

América latina III. De la independencia a la segunda guerra mundial. México, Siglo XXI Edits., 1986, 295 p. (Historia universal Siglo XXI, v. 23)

Bobbio, Norberto, y Nicola Matteucci (dirs.).

Diccionario de política. 2 t.;
(redactores en español José Aricó y Jorge Tula) México, Siglo XXI Edits., 1981.

Borja Martínez, Francisco.

El nuevo sistema financiero mexicano. México, FCE, 1992.

Brown, Lyle Clarence.

General Lázaro Cárdenas and Mexican presidential politics, 1933-1940; a study in the acquisition and manipulation of political power.
Tesis (Doctor of Philosophy),
University of Texas Austin, Tex., University of Texas, 1964. xii-330 h.

Calderón, Miguel Angel.

El impacto de la crisis de 1929 en México, México, SEP, 1991.

Cárdenas, Lázaro.

Palabras y documentos públicos, 4 v., México, Siglo XXI Edits, 1978, v. 2

-----,

Obras. I - Apuntes 1913/1940. México, UNAM, 1973, 446 p.

Carr, Edward H.

The Twenty Years Crisis, 1919-1939. An introduction to the study of international relations. London, MacMillan & Co. LTD, 1958, 243 p.

Casillas, Juan José.

La orientación política del Plan Sexenal en materia agraria.
México, UNAM - FD, 1934, [tesis de licenciatura en derecho].

Córdova, Arnaldo.

La ideología de la revolución mexicana. 8ª ed., México, Edit. Era, 1980, 508 p.

-----,

La revolución en crisis. La aventura del maximato, 3ª ed.,
México, Cal y arena, 1996, 552 p.

Cronon, E. David.

Josephus Daniels in Mexico. Madison, University of Wisconsin Press, 1960, 307 p.

Crouzet, Maurice.

La época contemporánea. En busca de una nueva civilización.

vers. española de J. M^a. Espinás;

Barcelona, Edit. Destino, 1961. (Historia general de las civilizaciones, v. 7)

Daniels, Josephus.

Shirt-sleeve diplomat. Chapell Hill, The University of North Carolina Press, 1941.

Eliot, Thomas Hopkinson.

Recollections of the New Deal; when the people mattered.

(Edited and with an introduction by John Kenneth Galbraith)

Boston, Mass.: Northeastern University, 1992. xv, 169 p.

Falcón Vega, Romana Gloria.

La participación campesina y el cambio político en México; la influencia de los grupos agraristas en la postulación de la candidatura del general Lázaro Cárdenas, 1928-1934,

Tesis (Licenciado en sociología),

México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales - UNAM, 1975. 207 h.

Freidel, Frank Burt.

Franklin D. Roosevelt; a rendezvous with destiny.

Boston, Little, Brown, c1990. viii-710 p., [16] p.

Fuentes Díaz, Vicente.

Ascenso y descenso revolucionarios bajo Cárdenas. México, Altiplano, 1977, 110 p.

Furtak, Robert Karl,

El partido de la revolución y la estabilidad política en México. Trad. de Barragán/

Dallal; México, UNAM - Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1978, 228 p.

Galbraith, John K.

El crac del 29. trad. de Angel Abad, Barcelona, Ed. Ariel, 1972, 282 p.

El capitalismo americano: el concepto del poder compensador.

Trad. de J. Berenger, Barcelona, Edit. Ariel, 1972, 282 p.

El nuevo estado industrial. trad. de Manuel Sacristen; México, Ariel, 1980, 578 p.

García, Marcelo, Ángela Moyano Pahissa, Alma Laura Parra Campos, *et al.*

EUA 10. Síntesis de su historia III,

México, Instituto de Investigaciones José María Luis Mora, 1991, 534 p.

- Garrido, Luis Javier,
El partido de la revolución institucionalizada: medio siglo de poder político en México. La formación del nuevo estado (1928-1945).
 México, Siglo XXI, 1995, 380 p.
- Gaxiola Jr., Francisco Javier.
El presidente Rodríguez, 1932-1934. México, Editorial Cultura, 1938
- Gilly, Adolfo.
El cardenismo, una utopía mexicana. México, Cal y Arena, 1994, 499 p.
- Goehrke, Carsten, *et al.*
Rusia. trad. alem. María Nolla, 7ª ed.; México, Siglo XXI Edits., 1986, 367 p.
 (Historia universal Siglo XXI, v. 31).
- González Navarro, Moisés.
La Confederación Nacional Campesina, un grupo de presión en la reforma agraria mexicana. México, UNAM, 1977, 226 p.
- González y González, Luis.
Los artífices del cardenismo,
 México, El Colegio de México, 1981. [Historia de la revolución mexicana, t. 14]
- Gordon, Colin.
New deals; business, labor, and politics in America, 1920-1935.
 Cambridge, Cambridge University, 1994. xii, 329 p.
- Haber, Stephen.
Industria y subdesarrollo. La industrialización en México, 1890-1940.
 México, Alianza Editorial, 1992.
- Halperin Donghi, Tulio.
Historia contemporánea de América Latina.
 México, Alianza Editorial, 1989, 592 p. [El libro de bolsillo, 192]
- Historia universal.** 12 t., Barcelona, UTEHA-Noguer, 1982.
- Hobsbawm, Eric.
Historia del siglo XX (1914 - 1991). trad. ing. de Juan Faci, Jordi Ainaud y Carme Bastells, Barcelona, Edit. Crítica, 1995, 614 p.
- Hofstadter, Richard.
La tradición política norteamericana y los hombres que la formaron.
 México, Seix Barral, 1969, 463 p.
- Ianni, Octavio.
El Estado capitalista en la época de Cárdenas. México, Edit. Era, 1977, 157 p.

Kindleberger, Charles P.

La crisis económica, 1929-1939. Trad de Lluís Argemí D'Abadal;
Barcelona, Edit. Crítica, 1985, 397 p.

Kolko, Gabriel.

Main currents in modern American history. New York, Harper & Row, 1976.

Landa y Piña, Andrés.

Política demográfica estatuida en el Plan Sexenal. México, s.e., 1935.

León, Samuel, e Ignacio Marbán.

En el cardenismo (1934-1940). México, Siglo XXI Edits., 1985, 313 p.
(La clase obrera en la historia de México, núm. 10)

Leuchtenburg, William Edward.

Franklin D. Roosevelt and the New Deal, 1932-1940.
San Francisco, Harper [and] Row, [c1963]. xiv, 390 p.

López Portillo y Weber, José.

2a. [Segunda] exposición objetiva del plan sexenal.
El aspecto técnico del conflicto petrolero en México. México, SAG, 1938.

Martínez Assad, Carlos, coord.

La sucesión presidencial en México (1928-1988).
México, Nueva Imagen, 1992, 372 p.

Medin, Tzvi,

Ideología y praxis política de Lázaro Cárdenas. México: Siglo XXI, 1972, 237 p.

Meyer, Lorenzo.

El conflicto social y los gobiernos del maximato.
México, El Colegio de México, 1978, [Historia de la Revolución Mexicana, t. 13]

México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero.
7a. ed., México, El Colegio de México, 1986, 558 p.

México Presidente, 1934-1940 (Cárdenas)

Realización del plan sexenal, 1935-1936. México Talleres Gráficos de la Nación
[1936].

Michaels, Albert Louis.

Mexican politics and nationalism from Calles to Cárdenas.
Tesis (Doctor of Philosophy), Pennsylvania, University of Pennsylvania, 1966, 380 p.

Milton, David.

The politics of U.S. labor; from the great depression to the New Deal.

New York: Monthly Review, [c1982]. 189 p.

Muñoz, Hilda.

Lázaro Cárdenas; síntesis ideológica de su campaña presidencial.

México, Fondo de Cultura Económica, 1976, 162 p. [Archivo del Fondo, 54-55]

Núñez García, Silvia, y Guillermo Zermeño, comps.

EUA 3. Documentos de su historia política III.

México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 1988, 751 p.

Parker, R.A.C.

El siglo XX. Europa 1918-1945. trad. Joaquín Mestre,

México, Siglo XXI Edits., 1998, 440 p. (Historia universal Siglo XXI, v. 34)

Partido Nacional Revolucionario.

Plan Sexenal del Partido Nacional Revolucionario. [s.l., s.e.] 1933, 108 p.

Partido Revolucionario Institucional.

Partido Nacional Revolucionario; la gira del general Lázaro Cárdenas.

México, 1986, 260 p.

Pereyra, Carlos.

Política y violencia. 1ª ed., México, FCE, 1974, 63 p.

Ramírez, Rafael.

Plan sexenal infantil,

libro de lectura para el ciclo intermedio de las escuelas rurales. México, s.e., 1937.

Reseña de la historia de los Estados Unidos.

[s.l.], Servicio Cultural e Informativo de los Estados Unidos de América, 1994, 407 p.

Sabine, George H.

Historia de la teoría política. trad. de Vicente Herrero, 8ª reimp., México, FCE, 1982, 677 p.

Sartori, Giovanni,

Partidos y sistemas de partidos: marco para un análisis. Trad. de Fernando Santos

Fíntela, 2ª ed. Madrid, Alianza, 1992, 450 p.

Schlesinger, Arthur.

La era de Roosevelt. La llegada del nuevo trato.

trad. de José Meza Nieto, México, UTEHA, 1968, 639 p.

-----,

La era de Roosevelt. La política del cataclismo.

trad. de José Meza Nieto, México, UTEHA, 1968, 707 p.

Semo, Enrique, coord.

México, un pueblo en la historia. 8 v., México, Alianza Editorial, 1995.

Sills, David, director.

Enciclopedia internacional de la Ciencias Sociales. 12 t.

(Edición española dirigida por Vicente Cervera Tomás), Bilbao, Edit. Aguilar, 1975.

Stallings, Barbara.

Banquero para el tercer mundo. México, Alianza Editorial, 1990.

Tobler, Hans Werner.

La revolución mexicana. Transformación social y cambio político, 1876-1940.

trad. alem. de Juan José Utrilla y Angelika Scherp; México, Alianza Editorial, 1994,
729 p.

Wiskemann, Elizabeth.

La Europa de los dictadores, 1919-1945.

trad. Mercedes Abad, México, Siglo XXI Edits., 1983, 341 p.

(Historia de Europa Siglo XXI)