

Centro de Estudios  
Internacionales

*LAS CRISIS EN EL SISTEMA  
POLITICO MEXICANO  
1928-1977*



EL COLEGIO DE MÉXICO

# ÍNDICE

<i>Introducción</i>	1
<b>Lorenzo Meyer</b>	
<i>La etapa formativa del Estado mexicano contemporáneo (1928-1940)</i>	5
<b>Olga Pellicer de Brody</b>	
<i>La oposición en México; el caso del henriquismo</i>	31
<b>Gary Gereffi</b>	
<i>Los oligopolios internacionales, el Estado y el desarrollo industrial de México: el caso de la industria de las hormonas esteroideas</i>	47
<b>Carlos Arriola</b>	
<i>La crisis del Partido Acción Nacional (1975-1976)</i>	101
<b>Soledad Loeza</b>	
<i>La política del rumor: México, noviembre-diciembre de 1976</i>	119
<b>Manuel Camacho</b>	
<i>Los nudos históricos del sistema político mexicano</i>	151

# **LA ETAPA FORMATIVA DEL ESTADO MEXICANO CONTEMPORÁNEO (1928-1940)**

LORENZO MEYER

LOS ORÍGENES de las actuales estructuras de control político se pueden rastrear tan lejos como el analista esté dispuesto a remontarse al pasado. Se puede llegar así al México prehispánico o a la España de la reconquista.<sup>1</sup> Sin negar la validez y hasta la utilidad de tal enfoque, creo que no es indispensable alejarse tanto en el tiempo para dar con una explicación satisfactoria. Las principales características del sistema de control político vigente empezaron a tomar su forma definitiva a partir de la creación del Partido Nacional Revolucionario en 1929 y en poco han variado desde el momento en que el general Manuel Ávila Camacho asumió el poder en diciembre de 1940; éste es, al menos el punto de vista dominante en la literatura reciente sobre el tema.<sup>2</sup> Sin embargo, aún no se han agotado las posibilidades de análisis de la naturaleza del proceso que llevó a la destrucción del caudillismo, a la formación y consolidación del partido dominante y del actual sistema autoritario que éste sostiene. El objetivo de este ensayo es precisamente ahondar en aquellos procesos que se gestaron en el maximato y el cardenismo y cuyas consecuencias aún perduran.

Para empezar, señalaré que el punto medular del ensayo es el control político, pero ¿cuál es el significado de este concepto tan popular en la literatura anglosajona? En inglés, el término control —que es en realidad un galicismo— tiene varias acepciones, y una lo hace simplemente sinónimo de gobierno. En este caso no deseo ir tan lejos y simplemente quiero darle un significado más modesto: el de regulación. Por control político pues se entiende aquí la capacidad de las autoridades para regular y dirigir la forma y contenido de las demandas y apoyos políticos al sistema así como la naturaleza de los actores del mismo.

<sup>1</sup> Como ejemplo paradigmático está la obra de Octavio Paz, *El laberinto de la soledad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1959; *Posdata*, México, Siglo XXI, 1970.

<sup>2</sup> José Luis Reyna, "Control político, estabilidad y desarrollo en México", *Cuadernos del CES*. Núm. 3, México, El Colegio de México, 1974; Arnaldo Córdova, *La formación del poder político en México*, México, Ediciones Era, 1972.

## EL MÉXICO DE LOS AÑOS TREINTA

El PNR y la institucionalización de las formas de control político a que dio lugar surgieron en medio de dos crisis: una política y otra económica: el asesinato de Obregón y la depresión mundial. Varios autores han querido ver en la segunda una variable explicativa muy importante, pues le atribuyen ser el origen de una movilización de sectores populares que habían quedado marginados y que entonces tuvieron que ser incorporados. Desde esta perspectiva, sería el incumplimiento de los postulados revolucionarios aunado al agravamiento de la carestía de la vida y el desempleo, lo que llevó a varios grupos populares a enfrentarse con el gobierno y exigir ser tomados en cuenta de ahí en adelante. La incorporación de las masas trabajadoras al juego político —que llevó al populismo mexicano— fue la respuesta que la élite gobernante dio a esta peligrosa coyuntura.<sup>3</sup> Sin pretender negar por entero la validez de esta hipótesis, conviene matizarla, pues sólo así se puede apreciar en su justa dimensión el papel de la crisis política y la importancia de los factores no económicos, tan minimizados en los análisis contemporáneos.

La Gran Depresión de 1929 afectó a México básicamente a través del sector externo. Entre 1928 y 1932 exportaciones e importaciones bajaron en casi 50%, pero dada la estructura de enclave de los sectores exportadores —básicamente minería y petróleo— la economía en su conjunto se vio menos afectada que si esos sectores hubieran estado integrados al grueso de la actividad económica. Los efectos negativos de la crisis se dejaron sentir en el país a través de una baja sensible en el empleo minero y de los ingresos del gobierno federal, pero sólo el 1% de la población económicamente activa se encontraba directamente ocupada en actividades extractivas y la intervención oficial directa en la economía era mínima. Según las dudosas cifras de la época, en 1932 —el peor momento de la crisis— había en México 339 mil personas desempleadas, es decir, apenas el 6% de la población económicamente activa.<sup>4</sup> La cifra es en realidad muy baja, sobre todo si se tiene en cuenta que en Estados Unidos y Europa los porcentajes fueron del 20% e incluso del 40% y su recuperación mucho más lenta. Entre 1929 y 1932 el Producto Interno Bruto descendió en un 16% pero al año siguiente esta pérdida casi se había borrado y en 1934 el monto del PIB era superior al de los años anteriores a la crisis y aunque en 1938 y 1939 hubo

<sup>3</sup> Arturo Anguiano, *El estado y la política obrera del cardenismo*, México, Ediciones Era, 1975, pp. 11-18.

<sup>4</sup> Las cifras se encuentran en México, Dirección General de Estadística, *Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos* (1938).

otra recesión ésta fue relativamente menor y más corta.<sup>5</sup> En cierta medida la sequía de 1929-1930 fue un problema mayor que la baja en la demanda mundial de algunos productos mexicanos.

La explicación de la facilidad con que México capeó una crisis que sumió a otros países en el marasmo social y político, radica en el hecho de que las dos terceras partes de su población trabajadora se encontraban ocupadas en la agricultura y ésta casi no se encontraba ligada al mercado mundial —hacia tiempo que las exportaciones de henequén habían perdido su dinamismo y las de frutas, legumbres, etc., apenas se iniciaban—. El Estado vio disminuir sus ingresos —en 1931 fueron 23% menores que en 1928, pero en términos reales apenas un 8%—,<sup>6</sup> aunque debido a la poca ingerencia directa que tenía en los procesos productivos, el efecto más negativo que esto tuvo fue evitar que se pagara la deuda externa y una disminución temporal en los sueldos de la burocracia con un salario mayor del mínimo. La construcción de carreteras —el esfuerzo más interesante en la formación de infraestructura en ese momento— continuó al mismo ritmo. En realidad fue el propio subdesarrollo de la economía mexicana lo que resultó ser la mejor defensa contra los embates de la catástrofe externa; la mayoría de los mexicanos estaba fuera de la economía moderna y muchos incluso fuera de la de mercado. Así, pues, no conviene asimilar el caso mexicano a la triste experiencia de los países desarrollados capitalistas o a la de aquellos subdesarrollados que como Cuba o Chile tenían un sector externo que dominaba el ritmo de toda su vida económica. Si bien es cierto que hubo desempleo en ciertas regiones y baja salarial en algunos sectores, también lo es que los precios de los productos de primera necesidad también bajaron. La Gran Depresión Mundial fue un fenómeno importante pero estuvo lejos de poner en peligro la estabilidad de las estructuras sociales de México, y las causas de los notables cambios políticos de la época deben buscarse principalmente en factores del mismo tipo, es decir, políticos.

## LA CRISIS POLÍTICA DE 1928 Y LA RESPUESTA DEL PODER CENTRAL

El asesinato de Obregón siendo ya presidente electo para el sexenio 1928-1934, en julio de 1928, marca el principio de una de las mayores crisis internas de los gobiernos de la revolución.<sup>7</sup> Con la inesperada muerte del

<sup>5</sup> Leopoldo Solís, *La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas*, México, 3a. ed., Siglo XXI Editores, 1973, p. 91.

<sup>6</sup> Cifras del *Trimestre de barómetros económicos* citadas por James W. Wilkie, *The Mexican Revolution: Federal Expenditure and Social Change Since 1910*, Berkeley, Cal., University of California Press, 1967, p. 22.

<sup>7</sup> Por la importancia del papel del autor en los acontecimientos del momento destacan las obras de Emilio Portes Gil, *Quince años de política mexicana*, México,

vencedor de Villa y Carranza el grupo revolucionario, y la vida política toda del país, perdieron momentáneamente su centro de gravedad. De la diarquía sonorenses Calles-Obregón que había dirigido los destinos de México de 1924 hasta entonces, éste era sin duda el elemento dominante en el momento en que ocurrió su asesinato. Calles, a punto de abandonar la presidencia, simplemente no pudo llenar el vacío de poder y sólo su habilidad para concertar un compromiso con una parte del obregonismo y la creación de nuevas instituciones políticas, le permitieron mantenerse al frente del grupo revolucionario por varios años más, y lo que es más importante, conducir al sistema político a una nueva etapa en su proceso de modernización.

La habilidad e imaginación política de Calles son elementos que deben figurar en cualquier análisis del periodo. La creación del partido dominante y todo lo que ello significó resultó ser un paso lógico y posible pero de ningún modo debe verse como algo inevitable. El mérito de Calles consistió en primer lugar en lograr que el equipo obregonista en su conjunto, que ya se disponía a disfrutar del ejercicio directo del poder, no recurriera de inmediato a las armas como única forma de evitar que su posición se deteriorara. Esto le permitió al presidente saliente ganar el tiempo necesario para reorganizar toda la estructura del poder y luego triunfar sobre aquellos que aún insistían en mantener que las armas eran el medio idóneo para competir por el poder. Calles ganó tiempo de varios modos: en primer lugar, renunciando a permanecer en la presidencia más allá del 1.º de diciembre y dejando en manos de un obregonista —el general Juan José Ríos Zertuche— todo lo referente a la investigación del asesinato de Obregón para echar por tierra la teoría de la conspiración; en segundo lugar, sacrificando a uno de sus aliados más importantes: Luis Napoleón Morones y la CROM, para evitar así que quien se había distinguido por su oposición a Obregón siguiera compartiendo con él el ejercicio del poder y continuara disputando sus posiciones a los obregonistas. Con estas pruebas de buena voluntad hacia los seguidores del caudillo recién sacrificado, y que eran la mayor fuerza política del momento, Calles pudo exigir entre junio y septiembre a los comandantes de las zonas militares que renunciaran a cualquier pretensión de ser uno de ellos el presidente provisional o constitucional. Al dejar en sus manos esta decisión vital se impedía la aparición de una peligrosa fisura en las filas del ejército y esto beneficiaba a todos. El éxito de Calles fue rotundo: los generales aceptaron el compromiso y el 25 de septiembre, con 277 votos en favor y sólo dos abstenciones, Emilio Portes

Ediciones Botas, 1941; José Manuel Puig Casauranc, *Galatea rebelde a varios pigmaliones*, México, Impresores Unidos, 1938; Alberto J. Pani, *Mi contribución al nuevo régimen, 1910-1933*, México, Editorial Cultura, 1936.

Gil —un abogado— fue designado presidente provisional. La decisión fue sin duda atinada; se trataba de un civil y no se introducía ningún elemento de rivalidad en el ejército, pero a la vez Portes Gil contaba con una base de poder en Tamaulipas —campesinos y obreros— que le daba la fuerza mínima necesaria para desempeñar su nuevo papel. Tenía otra ventaja: que en el pasado inmediato había logrado mantener abierta la comunicación tanto con Calles como con Obregón; finalmente, el tamaulipeco se había distinguido por su oposición a quien en ese momento era ya el blanco de todas las furias obregonistas: Morones, la CROM y el laborismo.

La paz conseguida por Calles resultó precaria y preñada de rumores de rebelión y por ello el sonorensis no se opuso abiertamente a las pretensiones presidenciales del líder del obregonismo y gobernador de Nuevo León: Aarón Sáenz. Pero en cambio preparaba con ahínco el terreno para que su mensaje a las cámaras legislativas del 1.º de septiembre se convirtiera en realidad: que México pasara de la condición histórica de “país de un hombre” a la de “nación de instituciones y leyes”. En noviembre, cuando empezaron las manifestaciones públicas de apoyo a la candidatura de Sáenz, estaba en marcha una negociación a nivel nacional para permitir la creación de un gran partido político que aglutinara bajo su símbolo —y disciplinaria— a las principales fuerzas en que se apoyaba el régimen de la Revolución. Cuando el público tuvo noticias fidedignas del proyecto, se habían hecho ya los contactos necesarios con los cientos de partidos y organizaciones políticas que agrupaban en todo el país a la clase política, para que aceptaran formar parte del nuevo partido: desde luego que el proyecto contaba con la aprobación de Sáenz, pero era creación de Calles.

Justamente al dejar el poder Portes Gil, Calles, Sáenz y un selecto grupo de políticos se constituyeron en comité organizador y dieron a conocer un manifiesto en el que se invitaba a todas las organizaciones con “credo y tendencia revolucionaria” a formar el gran partido de la revolución, el que a su vez sería uno de los varios partidos “estables” en que se agruparían las diversas tendencias políticas existentes en México y competiría con ellos para mantenerse en el poder. Calles, su grupo y sus sucesores insistirían en considerarse los únicos y auténticos representantes de la izquierda. El PNR sería un partido de “izquierda”. De acuerdo con el programa aparecido el 20 de enero, el PNR sería una coalición de partidos —es decir, que respetaría a las organizaciones locales existentes y por tanto al *statu quo* dentro del grupo revolucionario— y cuya bandera serían los artículos 27 y 123 constitucionales, pues el partido se consideraba nada menos que el representante de los obreros y los campesinos; lo cual no fue óbice para que las principales organizaciones de trabajadores quedaran fuera de sus filas en ese momento. Así pues, formalmente, el Partido Nacional Revolucionario nacía

comprometido con un sistema popular y pluralista, sin pretender detentar el monopolio del poder, y comprometido con la superación de las formas decisorias personalistas y arbitrarias; parecía ser la negación de los procedimientos autoritarios que habían prevalecido hasta el momento.

La prueba de esta supuesta vocación democrática tanto en lo interno como en lo externo vendría muy pronto y el Partido Nacional Revolucionario fallaría estrepitosamente, pero en cambio se mostraría como un extraordinario instrumento para que sus dirigentes manejaran todos los hilos del control político. En lo interno la prueba democrática tendría lugar en la selección del candidato presidencial durante la primera convención nacional del PNR, llevada a cabo en Querétaro, en marzo de 1929.

Poca duda cabe sobre quién era el favorito a principios de 1929 dentro de los círculos gubernamentales para llegar a la presidencia. El 25 de enero la prensa publicó un impresionante despliegado de apoyo a Aarón Sáenz y que estaba respaldado por los membretes de 1 250 organizaciones afiliadas al PNR en todo el país.<sup>8</sup> Sólo un pequeño grupo de políticos agraristas y de íntimos de Calles no se habían incorporado plenamente a esta corriente mayoritaria. Entre éstos estaban: Manuel Pérez Treviño, Carlos Riva Palacio, Melchor Ortega, Lázaro Cárdenas, Adalberto Tejeda, Saturnino Cedillo, Gonzalo N. Santos y el propio Emilio Portes Gil.<sup>9</sup> La razón que se daba para no apoyar a Sáenz eran sus ligas con los círculos empresariales y reaccionarios de Monterrey. Las razones reales no parecen haber sido éstas, pero fuera como fuere, fue justamente de estos disidentes de donde surgieron los primeros apoyos para un ilustre desconocido: el ingeniero y general Pascual Ortiz Rubio, ex-ministro de México en Brasil y que acababa de regresar al país. Ortiz Rubio carecía de grupo, programa y conocimiento de la complicada problemática interna, pero en cambio, y justamente por ello, tenía el apoyo de Calles. Cada paso que diera de ahí en adelante sería consultado con, y dirigido por, Calles.

Ortiz Rubio era un candidato presidencial muy improbable. Es verdad que era general, pero su carrera no la había hecho en el campo de batalla sino en el frente administrativo: vigilando el resello de los billetes del Ejército Constitucionalista, organizando la infantería de Marina o el cuerpo de ingenieros militares. El punto culminante de esta carrera fue la gubernatura de Michoacán entre 1917 y 1920 y la dirección de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas entre 1920 y 1921; a partir de entonces todo fueron comisiones en el extranjero y alejamiento de la difícil vida política de México. Como un resultado de este peregrinaje, Ortiz Rubio fue acumulando títulos tan respetables como el de la *Société des Americanistes*

<sup>8</sup> *Universal*, 21-I-29.

<sup>9</sup> Portes Gil, *op. cit.*, p. 152.

de París o de la Academia Latina de Ciencias, Letras y Bellas Artes, pero que a fin de cuentas eran de escasa ayuda para la tarea que iba a asumir en 1929.

En marzo de ese año se reunieron en Querétaro 950 delegados en la primera convención del PNR. En principio la mayoría estaba comprometida con Sáenz, pero cuando la voluntad de un Calles cada día más fuerte se hizo pública por boca de un delegado de Zacatecas, el mejor representante de las mejores corrientes revolucionarias resultó ser Pascual Ortiz Rubio. La asamblea le dio su total apoyo sin mayor problema, sin tomar en cuenta compromisos pasados. Sáenz lanzó graves acusaciones en contra de quienes manipularon a los convencionistas, pero ni se rebeló ni rompió con Calles: la disciplina que habría de caracterizar al partido en los años por venir se puso por primera vez de manifiesto. Los indisciplinados —sobre todo si ya disfrutaban de considerables concesiones por parte del Estado— tenían más que perder que ganar fuera del partido. Se podría estar fuera del “círculo íntimo” y luego recuperar el terreno perdido, pero no si se quedaban al margen, y menos en contra, del partido. Sin embargo, algunos aún no lo entendían así y en Querétaro mismo se supo que bajo los postulados del Plan de Hermosillo, que acusaba a Calles de ser “el judío de la revolución”, varios generales se habían levantado en armas para intentar una vez más llegar al poder por el método tradicional. El nuevo sistema se enfrentaba a los fantasmas del pasado, pero saldría airoso de la prueba.

#### LA ELIMINACIÓN DE LOS ADVERSARIOS

Cuando el 4 de marzo de 1929 se declaraba formalmente constituido al PNR, y el general Manuel Pérez Treviño quedaba al frente de su Comité Ejecutivo Nacional, hacía 24 horas que una parte del ejército se disponía a suprimir de la escena política al nuevo partido y a sus creadores. Se trataba de un grupo de obregonistas irreductibles que no esgrimían ninguna otra bandera que su oposición al intento de Calles de convertirse en el nuevo *factotum* de la vida política nacional.

La rebelión se venía fraguando desde principios de año y el gobierno sabía bien que Fausto Topete, el gobernador de Sonora, la estaba coordinando. En realidad la única sorpresa que las autoridades centrales tuvieron el 3 de marzo fue conocer la lista de quienes efectivamente iban a participar en ella. La rebelión la encabezaba Gonzalo Escobar en Coahuila, a quien le siguieron además de Topete, Jesús M. Aguirre en Veracruz, Marcelo Caraveo en Chihuahua, Francisco Manzo en Sonora, Roberto Cruz y Ramón F. Iturbe en Sinaloa, Francisco Urbalejo en Durango, más otros generales de menor importancia. Los rebeldes pensaban arrastrar tras de sí a la mayoría

del ejército pero no fue el caso y sus contingentes no sumaron más de 17 mil hombres. Calles mismo se puso al frente de la Secretaría de Guerra en el mes de marzo y fuertes columnas al mando de Almazán y Cárdenas, más los contingentes agraristas de Cedillo y Tejeda, dieron rápida cuenta de los infidentes. La última gran rebelión militar en México costó la vida de aproximadamente dos mil hombres y un gasto de 25 millones de pesos. En términos de estabilidad, la inversión valió la pena; el PNR salió fortalecido y el ejército depurado: por fusilamiento o exilio se eliminó a nueve generales divisionarios, ocho generales de brigada y 30 brigadieres. El aparato político también fue objeto de la limpia: cuatro gubernaturas quedaron vacantes y otros tantos senadores y 51 diputados fueron desafortunados. De ahí en adelante aquellos que intentaran desafiar la disciplina del poder central deberían pensarlo dos veces. Era mejor jugar dentro de las reglas, incluso si se perdía, que al margen de ellas.

El Plan de Hermosillo fue un momento de gran peligro, pero afortunadamente para Calles y su partido sus efectos fueron menores que sus posibilidades. Los escobaristas no lograron establecer una alianza real con otros rebeldes cuya lucha venía de más atrás y contaban con apoyos populares más sólidos: los cristeros. La rebelión cristera, que venía arrastrándose desde 1926, no había llegado a poner en peligro la hegemonía misma del grupo revolucionario pero tampoco se le había podido apagar, y su existencia debilitaba enormemente al poder central y al proyecto de institucionalización. Obregón y los Estados Unidos habían favorecido en 1928 un arreglo negociado, pero el asesinato del presidente electo suspendió los esfuerzos en ese sentido. La rebelión de los generales en 1929 permitió en cambio que la Guardia Nacional —el ejército cristero— se volviera más audaz, al quedar amplias zonas desguarnecidas. Y para abril los cristeros controlaban en buena medida el oeste de México: desde Durango hasta Coahuila, excepción hecha de las grandes ciudades de la región. Al liquidar a la rebelión militar, el gobierno central decidió volver por sus fueros. Un numeroso contingente formado por tropas federales y agraristas al mando de Cedillo inició en Los Altos una gran ofensiva, mientras que el embajador norteamericano servía de intermediario entre Calles y Portes Gil por un lado y los representantes de Roma y los obispos por el otro, y urgía a ambos a llegar a un compromiso definitivo. A mediados de año la fuerza cristera era de alrededor de 16 mil hombres, y la del gobierno por lo menos la triplicaba.<sup>10</sup> El Vaticano empezó a convencerse de que a pesar del apoyo popular, los cristeros no tenían ya oportunidad de triunfar en el campo de batalla y —en

<sup>10</sup> National Archives of Washington, de aquí en adelante se citarán como NAW, Record Group 165, informe del agregado militar norteamericano al G-2 del Departamento de Guerra, No. 2428, 7 de junio de 1929.

contra de los deseos de los propios combatientes— se propuso llegar a una solución negociada. Ésta se consumó finalmente en junio: el obispo Leopoldo Ruiz y Flores aceptó que la Iglesia mexicana se sometiera a las disposiciones constitucionales en tanto que Portes Gil aseguró que no era la intención del gobierno destruir a la Iglesia como institución y por lo tanto respetaría su integridad y funciones.<sup>11</sup> Se puso así fin a un conflicto que había cobrado alrededor de 80 mil vidas. Es verdad que el ejército cristero no había sido vencido enteramente cuando se procedió a su desmovilización en 1929 y que pronto se volvería a desatar la violencia, pero ésta ya no tuvo entonces la importancia del pasado ni mucho menos puso en duda el triunfo del Estado. En 1929 la Iglesia, como fuerza política, había perdido la partida frente al régimen de la revolución y se cerraba así el último capítulo de una pugna que en lo básico había sido resuelta en el siglo XIX. El Estado se había fortalecido sensiblemente.

El régimen y Calles triunfaban frente a los rebeldes, a quienes se negaba toda legitimidad; pero no eran éstos los únicos enemigos. Había además una oposición legítima, la electoral, y sobre ésta había que triunfar también. En este campo, las cosas resultaron más fáciles, aunque en el proceso el grupo en el poder en lugar de ganar, perdería legitimidad. Pascual Ortiz Rubio y el PNR se enfrentaron en el plano electoral al movimiento encabezado por José Vasconcelos —brillante intelectual y funcionario del gobierno de Álvaro Obregón—, quien hacía tiempo había roto lanzas con el grupo de Sonora y se encontraba dispuesto a ir a la plaza pública con el afán de recuperar la moral revolucionaria que se había perdido entre tanto general y líder enriquecidos. El movimiento insurgente tuvo una base urbana y universitaria, en un país rural y de analfabetos. Ni Calles ni el PNR tenían nada que temer. Los jóvenes vasconcelistas, sin embargo, frustrados por la cerrazón del círculo callista, tomaron con gran entusiasmo las banderas de una cruzada de regeneración moral sin que les preocupara mucho que su programa no fuera muy diferente al propuesto por el PNR. Estos jóvenes se agruparon en organizaciones muy laxas, como el Comité Pro-Vasconcelos y el Frente Nacional Renovador, y estaban orgullosos de su independencia y espontaneidad. Sólo las crueles realidades políticas les hicieron aceptar, a ellos y a su líder, la unión con un partido tradicional, el Nacional Antirreeleccionista, que debido a la rebelión de marzo se había quedado sin candidato, pero que seguía decidido a oponerse a Calles. Fue una clara unión de conveniencia.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Al respecto véase la obra en tres volúmenes de Jean Meyer, *La cristiada*, México, Siglo XXI, 1973.

<sup>12</sup> Para comprender el peculiar ambiente en que se realizó la campaña vasconcelista véase a Mauricio Magdaleno, *Las palabras perdidas*, México, Fondo de Cultura Económica, 1956.

En ésta, su primera campaña presidencial, el PNR y las autoridades guardaron las formas de la tolerancia democrática, pero sólo hasta cierto punto, pues la persecución de las brigadas vasconcelistas resultó cosa común y el asesinato de cuarenta de sus partidarios en Topilejo fue la culminación de esta actitud del grupo revolucionario hacia la oposición. No importaba si estos disidentes pretendían usar votos y no balas, sencillamente el grupo en el poder no iba a permitir que ningún opositor, y por ningún medio, le desplazara. Cuando finalmente se anunciaron los resultados de las elecciones del 17 de noviembre, a Pascual Ortiz Rubio se le adjudicaron 1 948 848 votos, mientras que a Vasconcelos 110 970 y a Pedro Rodríguez Triana, candidato del Partido Comunista, únicamente 23 279. El PNR nacía, pues, como partido dominante, casi único, para quien la oposición partidaria era útil en la medida en que daba legitimidad al pretendido pluralismo político, pero a la que no se le permitiría reclamar más que una fracción mínima de los votos. No importó que Vasconcelos y los suyos clamaran que había habido fraude ni que era necesario recurrir a las armas para rescatar la divisa del "sufragio efectivo"; mientras éstas no se tuvieran, la oposición estaba condenada a la impotencia y la frustración; a ser, muy a su pesar, un elemento funcional para la consolidación del monopolio efectivo del poder en manos del PNR-gobierno.

#### LA LIMITACIÓN DEL PLURALISMO (I): EL CONTROL DE LOS PODERES LOCALES

Con la revolución, el largo esfuerzo porfirista por centralizar el poder se vino a tierra. Tras la caída de Huerta, la fragmentación del poder casi desembocó en la anarquía. La difícil geografía del país facilitó el resurgimiento y fortalecimiento de una vieja institución que en realidad nunca había desaparecido: el caciquismo, que ahora se nutría de las fuerzas armadas revolucionarias. Cada general intentó convertirse en la última instancia de los procesos políticos de la región en que operaba. A la adquisición del control político producto de la debilidad del poder central siguió el disfrute de las ventajas que éste traía aparejadas: control de la recaudación, adquisición de propiedades raíces, concesiones oficiales, etc.<sup>13</sup>

Fue Obregón quien empezó a desmoronar los poderes de *facto* locales al licenciar a un buen número de tropas —casi el 50%— y destruir al grupo delahuertista; Calles aceleró el proceso, con la ayuda de su secretario de Guerra, el general Joaquín Amaro, al dar los primeros pasos para profe-

<sup>13</sup> Hans-Werner Tobler, "Las paradojas del ejército revolucionario: su papel social en la reforma agraria mexicana, 1920-1935", *Historia Mexicana*, Vol. XII, No. 81, julio-septiembre de 1971, pp. 38-79.

sionalizar al ejército —alrededor de 60 mil hombres. Pero no hay duda de que cuando surgió el PNR, el grupo militar seguía siendo la base central del poder revolucionario y por lo tanto jugaba el papel político más importante. De todas formas, el tipo de dominación caciquil ejercida por los jefes de operaciones militares se vio sensiblemente reducido con la eliminación de los generales escobaristas, y cuando el 23 de junio de ese año se reestructuró la administración militar del país, formándose treinta jefaturas e iniciando la rotación de los generales que estaban al mando de las mismas para separarlos de sus tropas, se empezó a lograr que la lealtad de éstas se dirigiera básicamente al Estado y no a sus jefes. Era en verdad un paso gigantesco en el proceso de subordinación de los cuadros superiores del ejército a las decisiones del centro. La reforma se puso en marcha de inmediato y el 17 de octubre de 1929 se cambió, sin mayor problema, a siete comandantes de operaciones militares. Es verdad que algunos todavía pasarían de una jefatura a otra llevando parte de "sus" tropas, pero fueron las excepciones. Aún más excepcionales fueron casos como el del general Juan Andrew Almazán quien, al abandonar el gabinete de Pascual Ortiz Rubio por indicación de Calles, recibió la jefatura de Nuevo León y en ella permaneció durante varios años, mismos que aprovechó para consolidar su posición en esa importante zona económica del norte.

Distintos del clásico cacicazgo militar, pero igualmente contrarios a las pretensiones centralizadoras del gobierno federal, fueron los movimientos agraristas, en particular los de Veracruz y San Luis Potosí.<sup>14</sup> En ambos casos se combinaba la fuerza de un poder armado con la organización de un movimiento social. En San Luis Potosí, el general Saturnino Cedillo usó las ocho colonias agrícolas militares que había formado con el apoyo de Obregón en 1920, para convertirse poco a poco en la cabeza de un movimiento agrarista-militar que en 1925 pudo incluso deponer al gobernador —Aurelio Manrique— y transformarse en el principal factor de la política potosina. En 1927 Cedillo asumió directamente el mando en calidad de gobernador, y de hecho lo continuó ejerciendo después de 1931, cuando terminó su periodo constitucional. Con altas y bajas Cedillo decidiría los destinos políticos de San Luis Potosí hasta 1938, respaldado por sus 10 o 15 mil agraristas armados que, aunque formalmente parte de las reservas del

<sup>14</sup> En el caso veracruzano véase a Heather Fowler, "The Agrarian Revolution in the State of Veracruz, 1920-1940" (tesis doctoral, The American University, Washington, D. C., 1970); Romana Falcón, "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 de licenciatura, Universidad Nacional Autónoma de México, 1975). De la misma autora, "Revolución y concentración de poder. El caso del movimiento agrario veracruzano" (tesis de maestría, El Colegio de México, 1976).

ejército, obedecían directamente su mando. Eran su ejército privado formado a costa de la destrucción de parte de la élite terrateniente del porfirato y del erario local.

Si bien en San Luis Potosí se trató de una fuerza militar que se había convertido en agrarista, en Veracruz ocurrió lo contrario. Adalberto Tejeda, desde que quedó al frente de las jefaturas militares constitucionales en La Huasteca y en Tuxpan, empezó a construirse una base política a través del reparto de tierra. En 1923, ya desde la gubernatura del estado, y en colaboración con el legendario Úrsulo Galván, creó una poderosa organización campesina: la Liga de Comunidades Agrarias del Estado de Veracruz, cuya ideología se fue haciendo cada vez más radical y que sirvió de ariete para tratar de romper la estructura agraria tradicional del que entonces era el estado más poblado del país, e incluso fue más allá, al impulsar el movimiento agrario a nivel nacional. Una vez que la organización quedó estructurada, y ante los conflictos con las "guardias blancas" de los terratenientes, los agraristas veracruzanos se empezaron a armar y para finales de la década constituirían ya un grupo tan poderoso como el de los potosinos. No es de extrañar entonces que la influencia de los potosinos haya sido decisiva en la postulación presidencial de Cárdenas por parte del PNR y la de los veracruzanos en la postulación de Tejeda como candidato independiente. En ambos casos, las fuerzas agraristas locales hicieron de sus jefes líderes nacionales y, por lo tanto, blanco de las sospechas e iras del centro, el que terminó por destruirlos.

Las poderosas organizaciones de Veracruz y San Luis Potosí surgieron de una combinación de necesidades militares del centro y de los compromisos del nuevo régimen con sus aliados campesinos. La ayuda que los agraristas prestaron al gobierno federal durante la rebelión delahuertista en 1923, la guerra contra los cristeros y el aplastamiento de las rebeliones militares de 1926 y de 1929, fue lo que obligó al gobierno nacional a tolerar su presencia como un segundo ejército. Pero en cuanto el peligro pasó, el centro inició su labor de destrucción. Se empezó por el movimiento más radical, es decir, el veracruzano; sobre todo cuando bajo sus auspicios se había formado la Liga Nacional Campesina (LNC) que pretendía nada menos que agrupar al grueso de los agraristas del país bajo una jefatura distinta —aunque no necesariamente antagónica— a la del PNR y negociar sus demandas con el gobierno desde una posición de fuerza e independencia. La respuesta del centro fue doble: por un lado dividió a la directiva de la LNC, integrando una parte de ella al PNR y, por el otro, concentró una fuerza militar considerable en Veracruz y el 10 de enero de 1933 procedió a desarmar a los cuerpos agraristas. La resistencia veracruzana fue mínima. A partir de ese momento fue sólo cuestión de tiempo el que se

acabara con la independencia y radicalismo del movimiento: a los dirigentes que no fueron eliminados se les cooptó y para 1935 sólo quedaba el recuerdo del tejedismo. El realismo de su líder lo llevó a aceptar un puesto en el extranjero y a ver cómo de las cenizas de su radicalismo surgía el alemanismo.

La neutralización de Cedillo tomó más tiempo, pero fue igualmente efectiva. En primer lugar, su movimiento era mucho más conservador y no pretendió extenderse a todo el país; detrás de él no había ninguna ideología radical ni nada que se le asemejara, era simplemente la voluntad de poder de un cacique rural que había luchado lo mismo contra Madero que contra Huerta o Carranza. Por otra parte, cuando Pascual Ortiz Rubio empezó —con el apoyo de Amaro— a presionar al cacique potosino, Calles le tendió la mano y al caer Ortiz Rubio, Cedillo se afianzó momentáneamente a pesar de que ya no tenía su existencia razón histórica. Poco después, Cárdenas lo usó como un apoyo para lanzar su candidatura e inmediatamente después para hacer frente a la interferencia de Calles. Pero finalmente, su utilidad para el centro desapareció y en 1937 el gobierno federal empezó a tomar provisiones para dismantelar a la fuerza potosina. Cedillo, incapaz de comprender que el tiempo de los ejércitos autónomos había pasado, se rebeló en marzo de 1938 —con el pretexto de oponerse a la expropiación petrolera—, pero el gobierno federal había tomado ya sus providencias y la mayoría de los agraristas simplemente se negaron a secundar la aventura de su jefe, quien meses después y, casi solo, murió en un encuentro con las tropas que le buscaban. El caciquismo potosino no desapareció, lo continuaría Gonzalo N. Santos, pero ya no basado en ejércitos locales ni en una pretendida independencia del poder central.

#### LA LIMITACIÓN DEL PLURALISMO (II): EL CONTROL DE LAS AGRUPACIONES POPULARES

El control de las actividades de los sindicatos obreros y organizaciones campesinas se dio *pari passu* con el desarrollo del movimiento revolucionario. Aceptar formalmente la presencia de los obreros y campesinos como actores políticos por derecho propio, fue justamente una de las banderas de la revolución para negar al antiguo orden; por ello no sólo se aceptó su presencia, sino que constitucionalmente se garantizaron sus derechos, entre ellos su independencia de acción. Pero entre la teoría y la realidad política de la revolución hubo siempre un golfo. La alianza que estableció la Casa del Obrero Mundial con Obregón sentó un precedente que pronto se convirtió en la norma: y este precedente fue la subordinación política de las organizaciones obreras al nuevo régimen con el objeto de que sus agremiados al-

canzaran metas económicas que por sí solos no hubieran sido capaces de lograr. La CROM, con el apoyo del Estado, se convirtió entre 1918 y 1928 en la mayor agrupación de trabajadores —en ese último año dijo contar con dos millones de afiliados— y sus dirigentes recibieron importantes puestos a nivel de gabinete y en ciertas administraciones estatales a cambio de dar pleno apoyo a las políticas nacionales del régimen; otras organizaciones, como los grandes sindicatos de industria, siguieron el ejemplo de la CROM, y aquellas que insistieron en su independencia simplemente languidecieron, como fue el caso de la CGT.<sup>15</sup>

El grupo obrero, por ser relativamente pequeño, concentrado y empleado en buena parte por empresas extranjeras, fue el primero en organizarse y recibir el apoyo del Estado; en el caso de los campesinos el proceso fue más lento. Para empezar, éstos eran más numerosos —las dos terceras partes de la población vivían en y del campo—, estaban dispersos, y las demandas que surgirían de sus organizaciones iban a afectar fundamentalmente intereses nacionales que el régimen no estaba seguro de querer destruir. De todos modos los esfuerzos de organización campesina se iniciaron pronto y no fueron ajenos a las preocupaciones de la CROM, cuyas filas se nutrieron en un 50% de campesinos. Pero además de la CROM, se encontraban el Partido Nacional Agrarista y las ligas de comunidades agrarias estatales, que al final de los años veinte agrupaban a los 543 870 ejidatarios beneficiados hasta ese momento por la reforma agraria. En 1926, la Liga de Comunidades Agrarias del Estado de Veracruz, una de las más dinámicas y fuertes del país, decidió dar un paso más y buscar la formación de una gran organización nacional que diera impulso a la reforma agraria; fue así como surgió la Liga Nacional Campesina. Como en el caso obrero, esta central no actuó nunca al margen del régimen, pero sus ligas con el gobierno fueron relativamente menores que las de la CROM, al menos al principio. Al fundarse el PNR, la mayoría de los trabajadores agrícolas no estaban aún encuadrados en ningún tipo de organización, y su fuerza política seguía siendo más potencial que real.<sup>16</sup>

Al tener el PNR carácter de confederación de partidos, las grandes agrupaciones de clase no contaron con un sitio propio dentro de la coalición, y menos aún cuando se inició un esfuerzo concertado entre los obregonistas, Portes Gil y Calles, para minar la posición de la CROM, primero, y dar por concluida la reforma agraria a partir de 1930. Esto trajo como consecuencia que el Partido Laborista no participara en el PNR y que la LNC desdénara la labor del partido.

<sup>15</sup> Barry Carr, *El movimiento obrero y la Revolución Mexicana, 1910-1929*, México, SepSetentas, 1976.

<sup>16</sup> Moisés González Navarro, *La Confederación Nacional Campesina. Un grupo de presión en la reforma agraria mexicana*, México, Costa Amic, Editor, 1968.

La lucha contra la CROM y la política de Calles y Pascual Ortiz Rubio por acabar con la reforma agraria (en aras de la modernización de la hacienda y el fortalecimiento del pequeño empresario rural —el rancharo—) llevó al PNR a mostrar un desinterés inicial sorprendente en relación al control y asimilación de las organizaciones obreras y campesinas. Sin embargo, aunque no se les incorporó directamente al partido, tampoco se les permitió que actuaran enteramente por su cuenta. Así pues, se atacó sistemáticamente a la CROM y a su líder, Luis Napoleón Morones, y se fomentó una división en el seno mismo de la organización. De ahí, entre otras cosas, el surgimiento de la llamada "CROM depurada" y, poco después, el de la Confederación General de Obreros y Campesinos de México (CGOCM), ambas bajo el liderazgo de Vicente Lombardo Toledano. Por corto tiempo estas organizaciones se mantuvieron fuera de la coalición gubernamental; pero en 1935, a raíz de la disputa Calles-Cárdenas, al plantearse una nueva crisis política nacional, la CGOCM se convirtió en el centro de un amplio agrupamiento obrero denominado Comité Nacional de Defensa Proletaria y dio todo su apoyo al presidente. La alianza y subordinación del movimiento obrero al régimen se reconstituyó, y a partir de la formación de la Confederación de Trabajadores de México (CTM) en 1936, esa alianza se ha mantenido como una de las bases fundamentales de la estabilidad del sistema. Cuando el PNR se transformó en PRM, la CTM pasó a formar su sector obrero.

Con el movimiento agrario ocurrió algo muy parecido a lo que aconteció con los obreros, y en realidad no podía ser de otra forma. Desde el principio una facción del PNA se desligó por entero de aquélla encabezada por Antonio Díaz Soto y Gama y Aurelio Manrique y poco después se adhirió al PNR. El partido oficial, por su parte, y para reafirmar su "vocación agraria", creó una secretaría de asuntos agrarios y mantuvo a algunos "procuradores" e ingenieros para auxiliar a los campesinos que lo solicitaran; pero la verdad es que este aparato era bastante modesto y sirvió de muy poco a las necesidades campesinas. El partido —debido al poco entusiasmo de Calles por la reforma agraria— minimizó su participación en la política campesina. De todas formas, en 1930 el PNR trató de unificar a las diversas organizaciones campesinas aunque sin pretender incorporarlas directamente. No llegó muy lejos en esa época, pero en el proceso logró algo muy importante: dividir a la Liga Nacional Campesina en tres fracciones (una que permaneció ligada a Tejeda y a los veracruzanos, otra que al poco tiempo siguió a Cárdenas, y finalmente una tercera —minoritaria— que quedó muy vinculada al PNR y que apoyó en todo la acción agraria oficial). Cuando los agraristas de Veracruz fueron desarmados, la fracción que encabezaba Tejeda empezó a desaparecer, cuando decidió apoyar la candidatura presi-

dencial de su dirigente en contra de la oficial. En cambio, la LNC ligada a Cárdenas y encabezada por los agraristas moderados —Cedillo, Portes Gil, Graciano Sánchez, etc.— comenzó a tomar auge, y en 1933 fue la base para constituir la Confederación Campesina Mexicana, que quedó bajo el mando de Graciano Sánchez. Esta confederación de inmediato se dedicó a apoyar la candidatura presidencial de Cárdenas, la redacción de un Plan Sexenal mucho más radical que el deseado por Calles, y a proponer una legislatura agraria que destruyera la obra conservadora de Pascual Ortiz Rubio. Consiguió ambas cosas, y en el proceso se transformó en la mayor organización agraria del país. Cuando aceptó su disolución en 1938, fue simplemente para dar paso a la Confederación Nacional Campesina (CNC), que agrupó a todos los beneficiados por la reforma agraria —que resultaban ser ya un contingente apreciable—. Por un tiempo sería prácticamente el único organismo representante de los campesinos. Siguiendo la tradición de las guerrillas agraristas que tan importantes servicios prestaron al gobierno central, se armó a varios de los contingentes de la CNC, que se convirtieron en defensas rurales, pero esta vez directamente supervisadas por el ejército federal. Esos contingentes armados resultaron ser un valioso pilar de la estabilidad del nuevo orden. Desde su inicio la CNC se constituyó en el sector campesino del PRM.

La clase media no contó en un principio con un tipo de organización similar a la de obreros y campesinos, pero aquellos de sus miembros que deseaban participar directamente en la acción política tenían cabida en alguno de los centenares de partidos locales o nacionales adheridos al PNR. En realidad los cuadros del partido estaban formados por esta clase, que aún era relativamente pequeña, y por ello no se sintió la necesidad de darle una estructura específica. Por lo que se refiere a las organizaciones empresariales, como las cámaras industriales y de comercio, la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX), la Cámara Nacional de Agricultura, etc., no fueron llamadas a ingresar a la coalición, pero su acción tampoco se dejó al azar. La Ley Federal del Trabajo reconoció en 1931 el estatus de la COPARMEX y en 1936 se hizo lo mismo con las cámaras de comercio y de industria, que se convirtieron así en los canales formales de comunicación entre el Estado y los empresarios. En realidad esto fue simplemente la culminación de un proceso en el que se habían establecido estrechas relaciones de colaboración con el régimen. En el futuro la integración sería cada vez mayor, y cuando en 1941 el régimen consideró necesario romper el frente unido de las viejas organizaciones, patrocinó la formación de la CANACINTRA, que agrupó a los empresarios más ligados a la posición gubernamental.<sup>17</sup>

<sup>17</sup> Marco Antonio Alcázar, *Las agrupaciones patronales en México*, México, Jornadas, El Colegio de México, 1970.

#### EL ESTABLECIMIENTO DE LA DISCIPLINA PARTIDARIA

Establecer la disciplina de partido fue menos sencillo de lo que uno se puede imaginar al ver la relativa facilidad con que ahora las autoridades del centro y del partido oficial logran imponer sus directivas a todos, o casi todos, los integrantes de la amplia coalición gubernamental. Los primeros pasos en este sentido fueron muy drásticos y, en el momento mismo de la creación del PNR, tomaron la forma de una purga de gobernadores y legisladores cuya lealtad durante la rebelión militar de marzo de 1929 fue dudosa, pero ni así se logró que la disciplina fuera automática. En los años siguientes hubo importantes conflictos a nivel de gabinete, entre el centro y los gobernadores, y sobre todo entre el centro, el partido y los gobernadores con los legisladores —federales y locales—, quienes constituían el armazón sobre el que descansó el desarrollo de las actividades cotidianas del partido en sus primeros años y cuyos ímpetus no fueron domeñados de la noche a la mañana.

La disciplina dentro del gabinete fue difícil de lograr por la dualidad de poderes que surgió al enfrentarse un presidente muy débil, Pascual Ortiz Rubio, con el "Jefe Máximo de la Revolución", Calles. Entre 1930 y 1935 las crisis de gabinete fueron cosa corriente y las más espectaculares se debieron a los esfuerzos por liberar a la institución presidencial de su dependencia de Calles o por someterla aún más. En octubre de 1930, después de usar a Portes Gil para debilitar a Ortiz Rubio, Calles logró la remoción del primero de la presidencia del PNR y la de Luis L. León del gabinete porque ambos habían intentado consolidar un poder propio. El coronel Hernández Cházaro tuvo que abandonar también su puesto de secretario del Presidente porque pretendió fortalecer la posición de Ortiz Rubio. Por la misma razón, en agosto de 1931 se removió al general Amaro. Junto con él renunciaron Cárdenas y Almazán, que tampoco veían con buenos ojos el debilitamiento de Ortiz Rubio. En enero del año siguiente abandonaron sus puestos Aarón Sáenz, Montes de Oca y Genaro Estrada, lo que debilitó aún más la posición de Ortiz Rubio, quien a fin de año tuvo que renunciar a su cargo. A partir de entonces los cambios fueron menos frecuentes, pero en 1933 Pani dejó la Secretaría de Hacienda por diferencias con Calles y el nuevo presidente Abelardo L. Rodríguez. Para entonces los secretarios de Estado habían llegado al punto de acordar todo con Calles, y Abelardo L. Rodríguez tuvo que pedirles expresamente que por lo menos le informaran con antelación sobre sus visitas al Jefe Máximo. Una vez que Cárdenas, ya presidente, logró desalojar de su posición a Calles, tuvo lugar la última gran crisis de gabinete y fue espectacular, pues más de la mitad de sus integrantes dejaron

sus puestos. A partir de ese momento la autoridad del jefe del Poder Ejecutivo sobre sus secretarios fue absoluta y así se ha mantenido.<sup>18</sup>

El control de los gobernadores fue parte de una lucha más general: la del centro contra los caciques. El desconocimiento del gobernador por poderes locales muy fuertes (como el caso de Cedillo con Aurelio Manrique) era algo común en los años veinte, pero ese procedimiento se hizo más difícil con la formación del PNR. Por ejemplo, en 1930 era gobernador provisional de Chihuahua el diputado local Francisco R. Almada, que no mantenía muy buenas relaciones ni con el congreso local ni con un general muy fuerte: Eulogio Ortiz. En junio, el precandidato perdedor del PNR a la gubernatura —apoyado por Ortiz— logró que el congreso local desconociera a Almada, quien tuvo que permanecer por algún tiempo fuera de la ciudad de Chihuahua. Sin embargo, el CEN del partido no permaneció cruzado de brazos y devolvió a Almada a su puesto tras expulsar a los rebeldes, obtener el pleno apoyo de la Secretaría de Gobernación y el traslado de Ortiz fuera de Chihuahua. La etapa de los “camarazos” estaba pasando.<sup>19</sup> Ilustra una situación diferente un hecho ocurrido ese mismo año, cuando el gobernador de Querétaro, Ángel Vázquez Mellado, quiso imponer como candidato al congreso federal a personas ligadas a él pero inaceptables para el CEN del PNR. Tras una breve lucha —y también con la cooperación de la Secretaría de Gobernación—, se desaforó a Mellado.<sup>20</sup> En Colima, Nayarit y Jalisco, para sólo mencionar algunos casos notorios, el partido y el gobierno central disciplinaron de igual manera a los gobiernos locales. Pero fue Cárdenas quien usó este instrumento con máximo rigor: diez gobernadores perdieron su puesto durante su sexenio. Poco a poco el desconocimiento de las administraciones locales se hizo menos frecuente pero sigue vigente y es usado en momentos críticos. Y es que el gobernador siempre se encuentra en una encrucijada entre las demandas de sus apoyos locales y las del centro; en términos generales, el centro lleva las de ganar.

En los años veinte y principios de los años treinta, los miembros del Congreso eran a veces representantes del gobernador ante el centro y a veces tenían la función contraria, pero con la creación del PNR se fueron convirtiendo cada vez más en representantes del centro ante los sistemas políticos locales; todo dependía de la fuerza relativa del gobernador. La lucha por disciplinarlos fue espectacular, y se hizo más difícil por las pugnas de Calles con

<sup>18</sup> En torno a los conflictos de gabinete suscitados por Calles véase a José Manuel Puig Casauranc, *Galatea rebelde a varios pigmaliones*, México, Impresores Unidos, 1938; Francisco Díaz Babio, *Un drama nacional. La crisis de la revolución. Declinación y eliminación del general Calles. Primera etapa, 1928-1932*, México, Ediciones Botas, 1938.

<sup>19</sup> *Excélsior*, 27 y 31 de junio y 1.º y 10 de julio de 1930.

<sup>20</sup> *Excélsior*, 18 de abril de 1930, *El Nacional*, 1.º de junio de 1930.

Ortiz Rubio y con ciertos poderes locales. En 1929, Pérez Treviño y el PNR permanecieron neutrales en la lucha entre los congresistas aliados a Portes Gil —los rojos— y aquellos plenamente identificados con Ortiz Rubio —los blancos—. Al iniciarse 1930 los blancos iban ganando mucho terreno, pero en ese momento Portes Gil ocupó la presidencia del PNR —por indicación de Calles— y de inmediato logró el predominio de los rojos en las comisiones del Senado y de la Cámara de Diputados. Para lograr la disciplina se amenazó a los disidentes con su expulsión del partido.

Cuando Lázaro Cárdenas presidió el PNR, usó la expulsión para disciplinar a los congresistas que atacaron abiertamente a un ministro, pero al final no pudo mantener en línea a las cámaras que —obedeciendo indicaciones de los callistas— cada vez se volvían más agresivos con Ortiz Rubio y tuvo que renunciar. Fue la última vez que los legisladores ganaron la partida. Las cámaras serían a partir de entonces cada vez más obedientes, y cuando el centro atacaba a un gobernador, los legisladores de ese estado —locales y federales— no tenían más remedio que plegarse a esa línea o ser expulsados del partido e incluso desaforados, como fue el caso de los veracruzanos que en 1933 se mantuvieron fieles a Tejeda. En 1935 se pudo apreciar la culminación del proceso: al iniciarse el año los callistas formaban la mayoría en las cámaras, pero en el mes de julio la mayoría era cardenista. La independencia del Poder Legislativo desapareció hasta el momento.

#### LA AFIRMACIÓN DEL PODER PRESIDENCIAL

Desde sus orígenes, la nación mexicana tuvo como pivote de su vida política al Poder Ejecutivo, pero en el siglo XIX la fuerza de esta institución dependió en buena parte de quién ocupara el cargo. Es difícil decidir en qué medida el poder tan notable de la presidencia de Juárez o de Díaz lo fue de la institución o de ellos. Con la revolución la interrogante persiste; frente a Carranza u Obregón sigue teniendo sentido la pregunta: ¿la fuerza del Ejecutivo estaba en el líder o en la institución? La pregunta adquiere verdadero sentido a partir de 1928 —porque entonces sí hay elementos para responderla—, cuando Calles propone a la nación pasar de la época de los caudillos a la de las instituciones. El llamado no impidió la incongruencia del sonorenses al intentar imponerse sobre la presidencia a partir de 1929, con el simple título que la imaginación de algunos de sus incondicionales le otorgó y que pronto adquirió estatus oficial: Jefe Máximo de la Revolución Mexicana. El maximato perpetuó la diarquía que se creó cuando Obregón dejó la presidencia a Calles, pero ahora con el poder presidencial aún más disminuido. Frente a la débil figura de Ortiz Rubio (sobre todo después del atentado de que fue objeto y de los miedos que entonces y por varios

meses hicieron presa de él), era indispensable que el poder sin responsabilidad desapareciera, para que la obra institucional fructificara plenamente. En realidad, desde el principio, la fuerza del proceso institucional fue muy grande. Portes Gil había demostrado que el sonorenses no era todopoderoso, pues en contra de su opinión llevó a cabo la reforma agraria más radical hasta ese momento. Incluso a Pascual Ortiz Rubio le hubiera sido posible tener el poder real; con un poco más de decisión, su alianza con Amaro, es decir con aquella parte del ejército que ya estaba en vías de la profesionalización, hubiera dado al traste con la posición de Calles.

La fuerza del "Jefe Máximo" radicaba sobre todo en su capacidad de arbitrar las múltiples fricciones que tenían lugar entre los miembros prominentes de la "Familia Revolucionaria", pero en el momento en que el Presidente decidiera asumir ese papel, que naturalmente le correspondía, la razón de ser de la "Jefatura Máxima" desaparecería. De ahí la determinación de Calles de no dejar en la presidencia ni cerca del Presidente, individuos con poder y voluntad propios. Pero la legitimidad que se restaba al Presidente había que suplirla con algo: el culto a la personalidad del "líder máximo". Esta campaña se inició en 1929 y llegó a su punto culminante en 1933-1934, cuando el cumpleaños de Calles se convirtió, sin exagerar, en una "fiesta nacional". Conviene recordar que con Lenin, pero sobre todo con Stalin y Mussolini, este culto a la personalidad y su identificación con el Estado y la nación había alcanzado alturas insospechadas en Europa, y México simplemente lo seguía de lejos. Esta adulación a la figura de Calles se transformó en una fuente de legitimidad, si bien resultó bastante endeble a largo plazo. La posición de Calles empezó a ser minada desde el momento en que tuvo que aceptar que el PNR postulara como candidato a uno de los jefes más importantes del ejército, que contaba con la abierta simpatía de los agraristas moderados e incluso de ciertos círculos laboristas, es decir, entre grupos que ya no se sentían afines a Calles. En estas condiciones fue relativamente fácil para Cárdenas agrupar en torno a él a todas las fuerzas que, sin ser ajenas a la revolución, se sentían marginadas por Calles y su pequeño grupo de íntimos: sus hijos, Pérez Treviño, Abelardo L. Rodríguez, Riva Palacio, etc. A lo largo de los años se habían acumulado muchos resentimientos contra el "jefe máximo" y su "círculo de hierro". Gentes como Cedillo, Lombardo Toledano, Portes Gil o Almazán, para sólo mencionar a los más conocidos de entre los que dieron su apoyo a Cárdenas, sólo tenían una cosa en común: su resentimiento contra el maximato porque había atacado sus privilegios políticos o económicos.

La fragilidad del maximato quedó finalmente al descubierto cuando Cárdenas pudo obligar a Calles a salir del país sin que ocurriera un levantamiento militar o algo parecido. La fuerza de la presidencia acabó de con-

solidarse cuando Cárdenas se deshizo, sin grandes problemas, de sus aliados ocasionales —Cedillo, o Portes Gil—, les dio los lugares que él deseaba y no los que ellos querían —como el caso de Lombardo—, o los mantuvo relegados —como sucedió con Almazán—. La tendencia política que un par de años antes de Cárdenas había sido antiagrarista y antiobrera, al finalizar 1935 había dado un giro de 180 grados y se encontraban en pleno auge el agrarismo y el obrerismo. Desde luego que no se pretende sugerir que Cárdenas hubiera creado estas fuerzas, ya estaban ahí, pero fue él quien les permitió llegar a ser políticamente efectivas. La fuerza de la presidencia se expandió hasta encontrar sus límites y éstos empezaron a delinearse en 1938 y eran ya muy claros en 1940. El Presidente se enfrentó entonces a la reacción interna y externa contra su política de expropiaciones y apoyo a las demandas obreras; debió aceptar poner un freno al reparto agrario y a la afectación de intereses extranjeros. Sobre todo, tuvo que dejar como sucesor no a quien estaba comprometido con la continuación de su programa de alianza con los grupos populares, el general Francisco Mújica, sino a alguien que se sabía moderado y enemigo de radicalismos, el general Manuel Ávila Camacho.

#### EL RESTABLECIMIENTO DE UN MODUS VIVENDI CON EL MUNDO EXTERIOR

Desde la independencia, una de las grandes ambiciones de la élite política mexicana había sido lograr el reconocimiento de su país como miembro efectivo de la comunidad de las "naciones civilizadas". Desde su perspectiva, Díaz lo logró aunque fuera a costa de reafirmar su carácter dependiente. La revolución intentó renegociar con las grandes potencias los términos de este arreglo, aminorando, ya que no eliminando, esta relación de dependencia. El resultado fue la conversión de México en una especie de paria internacional por casi dos décadas. Fue acusado de no cumplir con sus compromisos internacionales —suspensión del pago de la deuda externa—, de violar las normas económicas internacionales —aplicación retroactiva de los preceptos del artículo 27—, de no garantizar la vida y propiedades de los extranjeros —masacre de Santa Isabel e incidentes similares—, de intervención en los asuntos de sus vecinos y de fomentar la revolución —como fue el caso de Nicaragua—, y de ateísmo y de perseguir a los clérigos —el artículo 130 constitucional y la guerra cristera eran mencionados como prueba—, etc.

Uno de los resultados más notorios de la situación anterior fue el constante choque del régimen de la revolución con los Estados Unidos. Las intervenciones, amenazas de invasión, presiones diplomáticas y económicas y acciones similares de Washington contra México no contribuyeron en nada

a estabilizar el nuevo orden. Para 1927, y después de superar una de las mayores crisis entre los dos países, Calles y el gobierno mexicano se convencieron de la necesidad de estabilizar las relaciones con Estados Unidos aun cuando esto implicaba para México hacer a un lado ciertos principios nacionalistas.<sup>21</sup> El resultado fue el llamado "acuerdo Calles-Morrow". En virtud de tal acuerdo extraoficial, la reforma petrolera se hizo a un lado, se limitó la expropiación de latifundios extranjeros, se prometió llegar a un arreglo sobre el pago de la deuda y de las reclamaciones norteamericanas por daños causados a los bienes y vidas de sus ciudadanos durante la revolución. Arreglado el problema con los Estados Unidos, fue fácil empezar a resolver otros de menor importancia: se llegó así a un acuerdo sobre el monto de las reclamaciones que habían presentado a México varios países europeos, se reanudaron las relaciones con Venezuela, Perú y Nicaragua y se mejoraron las muy deterioradas con Argentina. La contrapartida fue el rompimiento de las relaciones con la Unión Soviética, aunque México había sido el primer país del hemisferio en establecerlas, y que la tendencia mundial era justamente la de reconocer al poder soviético. El punto culminante de este proceso, por su valor simbólico, vino cuando la Sociedad de las Naciones extendió a México una invitación en 1931 para que se incorporara a ese organismo como miembro regular. En 1918 se había negado a México el derecho de estar presente en Versalles por sus actitudes revolucionarias; en 1931 México quedaba reivindicado ante la comunidad internacional.

Los resultados prácticos de la nueva política mexicana se dejaron ver muy pronto. Una vez concertado el acuerdo básico, el embajador norteamericano consideró que la mejor manera de asegurar su buen cumplimiento residía precisamente en mantener y fortalecer al régimen mexicano. De ahí su insistencia en prestar sus buenos oficios para llegar al arreglo con Roma y poner fin a la guerra cristera. De ahí también la apertura de los arsenales del ejército norteamericano para que México adquiriera los elementos de guerra necesarios para la campaña contra los escobaristas, en tanto que los rebeldes tuvieron que recurrir al contrabando. Tampoco lograron éstos acceso a las oficinas de los altos funcionarios del Departamento de Estado para presentar su posición. Si bien la reforma petrolera se neutralizó con una nueva ley que en buen medida había sido redactada por el embajador, éste no presionó a México para que en ese campo se volviera a la legislación anterior a la revolución, como pedían las empresas extranjeras; tampoco

<sup>21</sup> La literatura al respecto es muy abundante, pueden verse: Lorenzo Meyer, *México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero, 1917-1942*, 2a. ed., México, El Colegio de México, 1972; Robert Freeman Smith, *The United States and Revolutionary Nationalism in Mexico*, Chicago, Ill., The University of Chicago Press, 1972.

sus sucesores insistieron demasiado para que se cumpliera el compromiso de pago de la deuda externa contraído con el *International Committee of Bankers on Mexico*, pues los efectos de la Gran Depresión hacían evidente que el gobierno federal no contaba por el momento con los recursos para ello; lo importante era que la voluntad de pagar se mantenía.

Cárdenas, con la nacionalización del petróleo y la expropiación de ciertas propiedades agrícolas norteamericanas —como las del Valle del Yaqui—, hizo tambalear momentáneamente la nueva relación, pero las necesidades norteamericanas de preservar el espíritu y el contenido de la política de "Buena Vecindad" —enunciada en 1933 ante la amenaza de una nueva guerra mundial—, hizo que no se repitieran las condiciones del pasado. A cambio de que Washington aceptara en principio la legalidad de la expropiación, Cárdenas apoyó en todo lo posible su política hemisférica. Esto no impidió que el Departamento de Estado aplicara a México fuertes presiones económicas provocando una verdadera crisis política que Cárdenas superó a medias. A pesar de todo, México no fue amenazado por su vecino del norte con la violencia; al saber que Ávila Camacho sucedería a Cárdenas, los norteamericanos simplemente se negaron a considerar la posibilidad de apoyar el movimiento de Almazán, mucho menos cuando éste empezó a adquirir tintes sediciosos. Cuando Cárdenas abandonó la presidencia y los Estados Unidos entraron en guerra con los países del Eje, México se situó en su lado y cooperó efectivamente en el esfuerzo bélico. El espíritu del acuerdo Calles-Morrow volvió a resurgir. En este campo, como en tantos otros, el cardenismo no fue sino un paréntesis después del cual se volvieron a afirmar las tendencias del pasado. Una vez reestablecida la concordia entre México y Washington, en 1942, los factores externos sirvieron básicamente para consolidar otra vez el régimen de la revolución, pero dentro de un marco de dependencia.

#### A MANERA DE CONCLUSIÓN

Calles y Cárdenas terminaron como enemigos políticos, pero vistos bajo la perspectiva de la institucionalización, se complementaron de manera excelente. El sonorenses puso las bases del Estado Mexicano contemporáneo, y creó las instituciones para que finalmente se pasara de la era de los caudillos a la de los procedimientos rutinarios —al menos al nivel local—. Pero debido al vacío de poder que encontró en 1928 no pudo resistir el llamado a preservar un elemento de caudillaje. Cárdenas logró arrancarlo de esa posición en 1935, y lo eliminó como un obstáculo para que se cumpliera cabalmente el proyecto que Calles había diseñado para México al término de su mandato. Fortalecida de esta manera la presidencia, transformado

en PNR el PRM en 1938, destruidos así los viejos partidos y aceptadas en su lugar las organizaciones de masas que se convirtieron en los canales predominantes de la relación entre los directores del régimen y sus bases, todo quedó listo para presenciar el surgimiento del actual sistema político. Sólo hubo un punto en que el proyecto callista no se iba a cumplir: la competencia democrática por el poder a la que Calles aludió en su discurso del 10. de septiembre de 1928. Quizá nunca se tuvo la intención de llegar a un sistema democrático. Se quería que hubiera un partido de derecha, pero no fuerte; en 1939 el PAN aceptaría este papel. La debilidad inicial de la oposición pudo perpetuarse por una decisión del régimen y se evitó así su fortalecimiento futuro; la institucionalización se hizo sobre bases no democráticas sino autoritarias y esa herencia, como las otras, no ha desaparecido, sino que se ha arraigado.