

*Lorenzo Meyer*

**De la estabilidad al cambio**

### El tema y sus peculiaridades

Para el historiador, es la propia naturaleza de una época histórica el factor de mayor peso en la selección y prioridad de los temas que debe abordar. En el periodo anterior, ese que abarca de 1920 a 1940, el meollo del debate nacional, fue la naturaleza y estructuración del nuevo régimen político. Ese proceso, como se vio, fue largo, violento, penoso y lleno de contradicciones. Sin embargo, cuando en diciembre de 1940 el presidente Cárdenas dejó el poder Ejecutivo en manos de su antiguo secretario de Guerra, el general Manuel Ávila Camacho, las estructuras centrales del nuevo orden político ya habían tomado forma y consistencia. Lo que habría de distinguir al periodo histórico que entonces se iniciaba sería, por un lado, una estabilidad política sin rival en América Latina y con pocos paralelos fuera; por el otro, un acelerado ritmo de crecimiento y diversificación de la economía por la vía de la inversión pública, la protección arancelaria y la sustitución de importaciones. El dinamismo económico —que en pocos años cambió la faz de un país que pasó de rural a urbano— contrastó con la persistencia de las formas y los hábitos políticos. Sin embargo, a partir de mediados de los años setenta, el hasta ese momento exitoso modelo económico empezó a mostrar sus limitaciones y diez años más tarde se inició su reemplazo por otro, de economía abierta-globalizada, menor participación estatal y cuyo motor serían las exportaciones. Esa dramática crisis de la economía aceleró otra que venía de atrás: la de la política. Así, al finalizar el siglo xx México se encontraba inmerso en un enorme cambio político y económico, lleno de contradicciones y con avances cuya contrapartida fueron grandes costos sociales.

Los cambios económicos y sociales de mediados del siglo trajeron otro, el cultural, y todos ellos fueron haciendo cada vez más evidentes las contradicciones de lo nuevo con el mantenimiento del peculiar orden político postrevolucionario basado en una presidencia extraordinariamente fuerte —que, por esa misma razón, mantenía débil al resto del entramado institucional—, en un partido oficial que también era de Estado, en una organización corporativa de la sociedad y en unas elecciones sin competencia real o llenas de conflictos y sin credibilidad cuando esa competencia surgía. En 1968 estalló violentamente esta contradicción entre cambio económico, social y cultural por un lado e inmovilidad política por el otro, teniendo como catalizador a un movimiento estudiantil de protesta en la ciudad de México, movimiento al que el presidencialismo autoritario no supo dar solución política y que final-

mente intentó resolver por la vía de la represión abierta. El aparente éxito inicial de esa solución pospuso y prolongó su verdadera solución; en realidad, el desajuste producido entonces —una pérdida irrecuperable de legitimidad— no pudo ser superado y resurgió más tarde de varias formas, unas violentas y otras pacíficas que fueron motor del cambio. En cualquier caso, fue a partir del 68 que se inició una lenta, difícil y contradictoria evolución del sistema político impulsada por la nueva pluralidad mexicana. En vísperas de concluir el siglo xx —fecha en que se cierra este capítulo— era claro que la postrevolución mexicana, iniciada al concluir la reforma cardenista y dominada por formas autoritarias de control, era ya una etapa concluida, pero aún no se había consolidado claramente la nueva —más abierta, plural, competitiva, moderna y democrática— que, en principio, debería ser la base del México del siglo <sup>xxi</sup>.

Al cambio político iniciado a fines de los sesenta le seguiría otro de naturaleza económica, igualmente profundo, contradictorio y costoso. En efecto, una crisis del modelo de economía cerrada y protegida, que empezó en los años setenta, explotó dramáticamente en 1982 y a partir de ahí se inició lo que se llamó primero la “reconversión industrial” y más adelante el neoliberalismo y la globalización, es decir, la apertura y privatización de la economía mexicana para hacerla capaz de competir en los dinámicos mercados mundiales. Al finalizar el siglo el modelo económico que se había dejado atrás era irrecuperable, pero el nuevo únicamente sería aceptable y viable cuando para la mayoría sus beneficios fueran superiores a su costo social, situación que aún no ocurría.

El objetivo de este capítulo es recrear el desarrollo histórico mexicano de 1940 a fines del siglo con base en tres grandes variables: *a)* las fuerzas económicas que fueron el motor de la transformación experimentada por la sociedad mexicana a partir de 1940, *b)* el marco político dentro del cual se desarrollaron y conformaron esas fuerzas, *c)* las características sobresalientes de la organización social que surgió de este proceso de industrialización combinado con la estabilidad política. Finalmente, a partir de esas variables se abordará el desarrollo de la crisis económica y política que es la característica central de los años ochenta y noventa, para concluir con el inicio de la transición hacia nuevas formas económicas y políticas al llegar a su fin el siglo veinte mexicano.

El desarrollo de las fuerzas productivas a partir de 1940 transformó a México de un país predominantemente agrícola en otro, centrado en la actividad industrial producto de la sustitución de importaciones. Prácticamente ningún área de la vida mexicana quedó sin ser tocada por los efectos del cambio, pero la evaluación de esa transformación no es fácil de hacer dada la cercanía del periodo y la consiguiente falta de perspectiva. En efecto, al momento de redactar este capítulo, la sociedad mexicana aún se encontraba inmersa en el proceso cuya naturaleza se trata de captar y describir aquí; por tanto las perspectivas son difíciles y los temas y argumentos inevitablemente resultarán más polémicos que los abordados en los periodos anteriores, más distantes. Por último, la falta de material primario —los archivos del periodo aún no están todos abiertos ni han sido suficientemente explorados— que sí existe para las épocas pasadas, contribuye a aumentar las dificultades del análisis histórico, aunque no lo imposibilita.

### El cambio material

La Revolución de 1910-1920 puso un inesperado y dramático freno a la notable modernización económica propiciada por el antiguo régimen. Sin embargo, la guerra civil resultó menos destructiva de lo que comúnmente se ha creído, y para los años veinte el crecimiento económico se había reiniciado. Durante los siguientes veinte años la composición del producto interno bruto (PIB) cambió poco cualitativamente y la energía del país pareció concentrarse entonces en las áreas políticas, sociales y culturales, es decir, en la formación del nuevo marco institucional. Durante el gobierno de Cárdenas (1934-1940), y a pesar de lo difícil de las circunstancias internas y externas, la velocidad de la transformación económica empezó a aumentar, pero en realidad el cambio cualitativo se dejó sentir plenamente a partir de 1940. Simplificando un tanto, puede decirse que al concluir el cardenismo y estallar la Segunda Guerra Mundial, la Revolución dio por terminados los grandes proyectos de reforma social y política y sus dirigentes decidieron y pudieron lanzar de lleno al país a una nueva empresa: la de propiciar por todos los medios el crecimiento económico; el resultado fue un notable cambio material del país en unas cuantas décadas. De una economía basada en la agricultura y en la exportación de minerales, México pasó a otra en que los sectores estratégicos fueron la industria manufacturera y los servicios ligados a un modesto pero creciente mercado interno. La historia de los cambios ocurridos en México a partir de 1940 es básicamente la historia del desarrollo de una base industrial moderna, aunque poco competitiva en términos mundiales y con todas las consecuencias características de este tipo de procesos en los países subdesarrollados: alto crecimiento demográfico, supeditación de la agricultura a las necesidades de la industria, incremento desproporcionado del sector terciario, urbanización descontrolada y una injusta concentración de la riqueza, combinación de aumento en el gasto social —educación y salud— con marginación social, contaminación ambiental y destrucción ecológica.

La industria mexicana tiene sus orígenes inmediatos en el porfiriato, pero desde entonces y hasta la Segunda Guerra Mundial su crecimiento fue relativamente lento y localizado. Si tomamos como 100 el índice de producción de manufacturas en 1940, encontramos que en 1910 —cuando estalla la Revolución— era apenas de 43; lo anterior significa que la industria mexicana tardó casi treinta años en doblar su producción. En contraste, a esa producción manufacturera de 1940 le tomó sólo diez años volverse a duplicar, y de ahí en adelante siguió con ese ritmo y la industrialización fue la nota dominante de la sociedad mexicana en la segunda mitad del siglo xx. Las bases materiales para este crecimiento industrial surgieron antes de 1940, así como la voluntad política de favorecer su desarrollo (en este aspecto hubo una gran continuidad entre el viejo y el nuevo régimen). La Ley de Industrias de Transformación de 1941, que rodeó a la naciente actividad manufacturera de la protección necesaria para sobrevivir frente a la competencia extranjera, tiene sus antecedentes directos en los decretos presidenciales de 1920, 1926, 1932 y 1939, que por la vía de estímulos fiscales y tarifas arancelarias habían empezado ya a promover la formación de una estructura manufacturera nacional que aprovechara un débil pero creciente mercado interno. Sin embargo, las razones inmediatas de esta industrialización las dieron en buena medida los cambios en el mercado internacional que trajo consigo la guerra mundial. Ese conflicto aumentó notablemente la demanda externa de ciertos productos mexicanos, a la vez que eliminó la competencia del exterior en

otros campos relacionados con el mercado interno. Este ambiente propicio, donde el PIB creció al 7.3% anual, pudo ser explotado a fondo por la confianza que fue adquiriendo el sector empresarial en su nuevo entorno. Esta seguridad para el capital, combinada con una capacidad industrial ya instalada pero no empleada, permitió a la economía mexicana hacer frente de inmediato al aumento de la demanda. Las industrias ya establecidas aumentaron rápidamente su producción, como ocurrió con las del acero, cemento y papel, y otras se transformaron al punto de poder ser consideradas nuevas, como la química. Por primera vez en la historia del país la exportación de manufacturas alcanzó el 25% del total.

En la década de 1950 era un hecho aceptado dentro y fuera del país que México había entrado en un proceso de cambio económico cualitativo e irreversible. Sin embargo, ciertos observadores dudaron de su bondad y, sobre todo, de su viabilidad en el largo plazo. Por ejemplo, al final de la guerra mundial un viejo estudioso de México, el profesor Frank Tannenbaum, de la Universidad de Columbia, consideraba que el país no podía crear un complejo industrial que buscara la autosuficiencia —ni le convenía— pues destruiría su agricultura —verdadera base de su cultura— sin nunca poder llegar a tener la oportunidad de alcanzar el nivel de competitividad de las potencias ya industrializadas por lo débil de su mercado interno. Sanford Mosk, otro científico social norteamericano que examinó en esa misma época el incipiente proceso de industrialización, concluyó que éste era en buena medida un fenómeno coyuntural y un tanto caótico, y que en el futuro no podría mantener el mismo ritmo de crecimiento. Sólo al final de la sexta década del siglo surgió un cierto consenso que aceptaba que México había ingresado definitivamente al grupo de países subdesarrollados capaces de mantener un ritmo de crecimiento adecuado y autosostenido. Sin embargo, el profesor Raymond Vernon, otro economista norteamericano, volvió sobre el tema: una vez concluida la etapa fácil de sustitución de importaciones —bienes de consumo—, el mercado mexicano protegido no permitiría pasar a la segunda y más importante, la de la producción de bienes de capital, y por tanto debería elegir entre una economía realmente planificada, con un fuerte sector estatal y altamente protegida, o una enteramente abierta y dominada por las fuerzas del capital privado y del mercado mundial. Sea como fuere, para entonces la industrialización era ya el proceso dominante que daba su carácter a la vida económica, social, cultural y política de México.

La política económica de Ávila Camacho (1940-1946) se suponía que estaría guiada por el Segundo Plan Sexenal, que a pesar de su ambigüedad conservaba un cierto tono anticapitalista propio de la época del cardenismo. Sin embargo, una vez con el poder en las manos desechó ese compromiso. Algunos círculos empresariales mexicanos que aún mostraban las cicatrices de su conflicto con el Estado en el pasado inmediato dudaron todavía de la autenticidad de la nueva línea política —la de unidad nacional que relegaba la lucha de clases en aras del esfuerzo antifascista—, pero el hecho de que la actividad industrial era de todas formas más segura que la empresa agrícola no tardó en convencerlos de la conveniencia de apoyar y aprovechar plenamente el nuevo modelo de desarrollo. El régimen, por su parte, no sólo abandonó definitivamente la retórica populista y socialista de la administración anterior, sino que comprometió aún más sus recursos en la construcción de la infraestructura que facilitara la tarea de la empresa privada, y su política de inversión pública, fiscal y laboral, favoreció definitivamente al capital sobre el trabajo. El presidente Cárdenas había dedicado el 37.6% del presupuesto federal a actividades destinadas a estimular el crecimiento económico. Ávila Camacho

aumentó la proporción a 39.2% y su sucesor, Miguel Alemán, la haría sobrepasar el 50%. Por otra parte, el control presidencial sobre las demandas de los sectores populares, combinado con un proceso inflacionario acentuado por la demanda provocada por el conflicto mundial, favoreció aún más el crecimiento de los beneficios del capital sobre los del trabajo. En resumen, gracias a las circunstancias internacionales y a las medidas económicas que el Estado tomó en su favor, la incipiente clase empresarial mexicana pudo beneficiarse espectacularmente con la coyuntura. A partir de ese momento, y no obstante ciertas desconfianzas mutuas, las elites política y económica fueron convergiendo cada vez más en un proyecto realmente común. Los rasgos centrales de este proyecto terminaron por ser los siguientes: sustituir en la medida de lo posible las importaciones de bienes de consumo con producción interna, lograr un crecimiento suficiente de la producción agrícola para poder exportar y hacer frente al notable incremento de la población; expandir la economía a un ritmo mayor que el notable crecimiento demográfico; mantener el control nacional sobre los recursos básicos y estratégicos, y sobre la actividad económica en su conjunto, pero sin rechazar la participación del capital extranjero en el proyecto mismo de industrialización protegida. En este proyecto, los factores fundamentales resultaron ser la política y el gasto gubernamentales.

Como consecuencia del conflicto mundial, las exportaciones mexicanas aumentaron en 100% entre 1939 y 1945. Al final de la contienda el monto de las reservas de divisas en el Banco de México permitió proseguir un tipo de industrialización que requería importaciones relativamente fuertes de bienes de capital. Al dejar Ávila Camacho la presidencia, México presentaba ya ciertos rasgos característicos de una sociedad “moderna”, es decir, urbana e industrial. Por primera vez se pudo invertir de manera sostenida más del 12% del PIB, y, de esa inversión, el 40% correspondió al sector público. La inversión en áreas de infraestructura y producción y el control del crédito permitieron al gobierno ir dirigiendo el curso del proceso económico; el capital extranjero —hasta entonces su rival más poderoso con respecto a la hegemonía económica— ya no tenía la presencia abrumadora del pasado. En las primeras décadas del siglo la acumulación interna de capital apenas cubría el 50% del total, pero la situación cambió dramáticamente a partir de la expropiación petrolera y el capital externo quedó en un segundo plano. De 1940 a 1970 únicamente entre 5 y 8 por ciento de la inversión total efectuada en el país fue hecha directamente por consorcios extranjeros. Así, por principio y en la práctica, la responsabilidad del desarrollo recayó sobre los hombros de la clase política y de la iniciativa privada nacional. Los enclaves mineros dominados por el capital foráneo perdieron importancia, en parte a causa de medidas políticas y en parte por las malas condiciones del mercado mundial para esos bienes primarios. El estancamiento de las actividades extractivas en los sesenta pareció un hecho irreversible debido a la baja en los precios de la plata, el plomo, el cobre y el zinc. De representar el 6% del PIB en 1940, la proporción cayó al 2% en 1963. Entre 1910 y 1960 el volumen y el valor real de los productos mineros casi no se modificó a pesar del gran crecimiento de la economía en general; el único sector nuevo de esta área fue el del azufre, destinado sobre todo al mercado norteamericano.

El éxito en términos de crecimiento que tuvo la política económica poscardenista se debió en buena medida a que en un principio fue posible dirigir grandes cantidades de recursos a la agricultura comercial de exportación —que estaba desplazando a la minería y al petróleo como la fuente principal de divisas— y que habría de obtener los recursos para permitir im-

portar la creciente demanda de bienes de capital que la industrialización requería. En el periodo de Ávila Camacho se duplicaron las tierras irrigadas por vía de la inversión pública en esa área.

El modelo de desarrollo industrial mexicano terminó por depender de la base agraria, pero esta dinámica tenía límites relativamente estrechos en cuanto a su capacidad de expansión y a sus mercados. Las grandes obras en irrigación favorecieron al agricultor privado sobre el ejidatario, por considerarse que el primero era el más productivo. Por su parte, el capital privado perdió buena parte de sus recelos hacia la actividad agrícola, pues la llamada “pequeña propiedad” rural recibió garantías, aunque no habría de desaparecer la tensión entre la creciente masa de campesinos con derecho a tierras y los propietarios privados. Desde 1943 hasta 1955 la proporción del presupuesto federal gastada en mejoras de la infraestructura agrícola fue superior al 8%. Entre 1960 y en 1963 este gasto cayó pero luego volvió a recuperarse. Obviamente la tasa de crecimiento de la producción agropecuaria reflejó esta oscilación en la inversión. Entre 1941 y 1950 el crecimiento fue de 5.5% anual en promedio, en la década siguiente descendió peligrosamente a 4.3 y a 4 por ciento en los años sesenta. Esta baja estuvo ligada al hecho de que otras áreas de la economía recibieron prioridad.

Antes de 1940 el aumento en la producción agropecuaria se basó fundamentalmente en un aumento de la superficie cultivada, pero en la etapa posterior ése ya no fue el caso. Cada vez más los aumentos tuvieron que obtenerse a base de mejores rendimientos por unidad de superficie cultivada. Éstos se lograron en parte con las inversiones en irrigación, pero también por la mejora en la tecnología como resultado de los programas de investigación oficiales y de fundaciones norteamericanas preocupadas por la posible escasez de alimentos en los países menos desarrollados. Las mejoras logradas en los centros de experimentación agrícola mexicanos en los años cincuenta y sesenta en ciertas variedades de trigo y de maíz se propagaron por el país y aun fueron adoptadas en el extranjero, siendo el origen de la entonces llamada “revolución verde”.

En la década posterior a 1940 el crecimiento agropecuario fue espectacular, casi del 100% (ritmo muy similar al de las manufacturas y al de la producción de energía). Sin embargo, a partir de ese momento la industria crecería más de prisa; el valor de las manufacturas que en 1950 fue de 8 437 millones de pesos pasó a 27 999 en 1966, el de la producción de energía eléctrica de 370 a 1 592, y el de la producción de petróleo de 1 129 a 3 317. Se hizo definitivamente a un lado la visión cardenista de hacer de la mexicana una sociedad agraria con una base industrial dependiente de aquélla y que sirviera a sus necesidades. Lo que ocurrió entonces fue exactamente lo contrario: el surgimiento de una sociedad urbana centrada en la gran industria y los servicios y apoyada en la agricultura, la cual, y muy a su pesar, le transfirió grandes recursos de manera unilateral.

El aumento de la producción agrícola se consideró uno de los grandes éxitos económicos de los gobiernos postrevolucionarios, pero a partir de la segunda mitad de los años ochenta México perdería no sólo la autosuficiencia alimentaria sino que el campo llegaría al final del siglo exhausto, incapaz de arraigar a su población, a la que sistemáticamente expulsaba a las zonas marginales de las grandes urbes o a Estados Unidos como trabajadores documentados o indocumentados.

La atmósfera de optimismo, casi de euforia, entre los círculos oficiales y empresariales an-

te las cifras del crecimiento de la economía de la posguerra vaciló ante ciertos problemas. Uno de los más inmediatos fue el de la balanza de pagos. En efecto, después de la guerra la demanda por las exportaciones mexicanas no creció tan rápidamente como la de las importaciones. En 1948 se debió devaluar el peso —de 4.85 pesos por dólar se pasó a 6.88—, pero como pese a ello no se corrigiera suficientemente el desnivel del comercio exterior, en 1949 se debió devaluar otra vez y fijar la paridad en 8.65 pesos por dólar. Inesperadamente, la guerra de Corea mejoró las condiciones del mercado mundial y la crisis se superó, pero sólo temporalmente. En 1950 las exportaciones aumentaron en un 28% y en 1951 lo volvieron a hacer en un 20%. Cuando la guerra concluyó, la dinámica exportadora también, pero no así la demanda de importaciones para alimentar a la industria con bienes de capital e intermedios. Quedó entonces claro que el sector externo era uno de los puntos más débiles del modelo de crecimiento adoptado por México. Esto no era una peculiaridad nacional, pues lo mismo ocurría en mayor o menor medida en el resto de las economías subdesarrolladas de América Latina. Fue en esta época cuando el turismo y las remesas enviadas por los braceros mexicanos en Estados Unidos empezaron a desarrollarse como fuentes adicionales de divisas. En 1940 el país recibió 50 millones de dólares por concepto de turismo y diez años más tarde la suma fue ya de 233 millones, que equivalían a casi el 50% del valor de las exportaciones de mercancías hechas ese año. En las décadas siguientes el ritmo de crecimiento de esa rama de la economía bajaría un tanto, pero su importancia continuaría creciendo al punto de llevar a la presidencia a demandar la creación de una secretaría especializada.

Para mediados de siglo México contaba ya con un aparato técnico y burocrático para formular e implementar —no sin fallas, contradicciones y corrupciones— políticas económicas encaminadas a alentar los procesos de desarrollo. El estímulo se dio básicamente mediante la obra pública pero también a través de toda una red de bancos e instituciones de crédito oficiales y privadas que captaban recursos internos y externos, y distribuían el crédito a las diferentes ramas de la economía. Dentro de este complejo financiero destacaron dos instituciones: el Banco de México y la Nacional Financiera (NAFINSA). Esta última había desempeñado un papel relativamente secundario durante el gobierno de Cárdenas, pero luego pasó a convertirse en la agencia de desarrollo más importante del gobierno. Las actividades de la banca privada tuvieron que subordinarse a la política seguida por estas dos instituciones que captaban y distribuían directamente una parte sustantiva del ahorro nacional y de los recursos obtenidos en préstamo del exterior. En la década de los cuarenta, el tipo de controles que emplearon las instituciones financieras oficiales para dirigir el crédito fue básicamente de carácter cuantitativo, pero a partir de entonces empezaron a ganar importancia los métodos cualitativos. En 1940 los recursos de las instituciones crediticias oficiales fueron de 1 173 millones de pesos y los de las privadas de 2 137 millones. Para 1967 los totales fueron de 48 695 y 98 149 millones respectivamente; el sector oficial controlaba un tercio del crédito, palanca más que adecuada para orientar la marcha de la economía en su conjunto.

Aunque, como ya se apuntó, el Segundo Plan Sexenal nunca se puso en práctica, ello no significó que se abandonara la decisión de mantener el control gubernamental sobre el proceso macroeconómico. Las instituciones financieras oficiales y las secretarías de estado relacionadas directamente con el proceso económico sirvieron a este propósito, pero con el curso de los años aparecieron nuevas agencias burocráticas especializadas. En 1941 se formó el Conse-

jo Nacional de Economía y al siguiente año surgió nada menos que una Comisión Federal de Planificación Económica cuya meta era coyuntural: coordinar las actividades relacionadas directamente con el esfuerzo bélico; para apoyarle se creó la Institución de Coordinación de Fomento a la Producción. En 1945, cuando la Segunda Guerra Mundial llegaba a su fin, y previendo dislocaciones futuras, surgieron la Comisión Nacional de Planificación para la Paz y la Comisión Nacional de Inversiones. Terminada la guerra, la voluntad política de planificación en gran escala disminuyó, pero no desapareció. La acción estatal fue entonces menos eficaz de lo que el grupo gobernante hubiera deseado, pues debió enfrentar los inevitables conflictos interburocráticos. Cada secretaría de Estado, cada empresa descentralizada, buscó mantener algún grado de autonomía frente al resto y resistió la idea de planes generales. Los mejores éxitos de los esfuerzos de planificación del periodo se obtuvieron cuando la meta fue relativamente concreta; por ejemplo, el desarrollo de alguna región o de una actividad productiva específica. En 1958 se creó la Secretaría de la Presidencia en un intento de vigilar y centralizar la acción económica del gobierno. Originalmente las funciones de esta secretaría fueron definidas como de coordinación, planificación y revisión; al año siguiente —y guiada por los mismos objetivos de la antigua Comisión de Inversiones— se le añadieron las direcciones de planificación, inversiones e inspección y control. Pero las fuerzas centrífugas de la burocracia no tardaron en desvirtuar la idea original. El poder de secretarías como la de Hacienda, aunado al de instituciones como el Banco de México o Nacional Financiera, impidieron a la nueva secretaría asumir la posición de centro director del proceso macroeconómico. En 1962 se creó una nueva instancia de control económico: la Comisión Intersecretarial de Planificación. Fue un reconocimiento tácito de la persistencia de una pluralidad de centros burocráticos en el campo de la planificación económica, y así habría de seguir. El mundo de las comisiones y programas gubernamentales se multiplicó, pero igualmente cada sexenio significó la muerte de muchos de los existentes. En cualquier caso, la acción estatal estuvo llena de burocratismo, contradicciones, redundancias y una buena dosis de desperdicio de recursos.

Al terminar la guerra de Corea en 1953 el problema de la balanza de pagos volvió a resurgir. Al iniciarse 1954 el gobierno tomó la decisión de devaluar el peso una vez más y se fijó la nueva paridad en 12.50 pesos por dólar. Esto resolvió el problema durante un buen tiempo, aunque el aumento en el valor total de las exportaciones fue más modesto que lo esperado, pues los precios mundiales de los productos mexicanos siguieron bajando sin que el valor de las importaciones disminuyera. Por ello el déficit comercial mantuvo su crecimiento hasta llegar a los 500 millones de dólares. Al finalizar la presidencia de Ruiz Cortines el gobierno se vio obligado a recurrir sistemáticamente a los empréstitos foráneos para hacer frente al desequilibrio en el intercambio con el exterior y mantener el ritmo de inversión pública sin modificar la estructura impositiva.

Los problemas fiscales y de balanza de pagos no interrumpieron entonces el ritmo de desarrollo. Cuando la administración de López Mateos tomó el mando en 1958, la inversión pública tuvo un nuevo impulso, pero entonces surgieron otros problemas, producto del agotamiento de la etapa fácil de industrialización al que ya se hizo referencia y de contradicciones entre el gobierno y el sector privado. La causa de esto último fue la diferencia entre la presidencia y algunos círculos empresariales a raíz del impacto provocado por las reverberaciones de la revolución cubana en México y por el activismo de algunos sectores obreros. En efecto,

para neutralizar las presiones que venían de la izquierda, el gobierno de López Mateos decidió reafirmar públicamente la naturaleza progresista del régimen y evitar así que le rebasaran las corrientes radicales. Ciertos proyectos reformistas emprendidos en ese momento —la reglamentación del mandato constitucional del reparto de utilidades de las empresas a los trabajadores, por ejemplo—, combinados con la retórica de algunos voceros del gobierno y del presidente mismo —“mi gobierno es de izquierda dentro de la constitución”— llevaron a ciertos círculos de grandes empresarios nacionales a disminuir su ritmo de inversión y a retirar del país parte de sus capitales: la inversión global, que en 1961 había crecido en 13.5%, se redujo a sólo 4.6% en 1962 y a 0.3% al año siguiente. El resultado fue que en 1963 el aumento del PIB resultó tan leve que apenas si se mantuvo por encima del crecimiento de la población. Al concluir ese año, el gobierno consideró prudente dar las seguridades necesarias a la empresa privada sobre el mantenimiento del *statu quo*; mientras tanto, el Estado se vio forzado a aumentar sus inversiones —sin aumentar los impuestos— a fin de compensar los efectos negativos provocados por la actitud desconfiada del sector privado. En 1961 el gasto público se vio forzado a financiar el 50.5% de la inversión total y en 1962 el 55%, proporciones muy por encima de sus recursos. Para lograr esos niveles de gasto fue necesario que el gobierno recurriera con mayor intensidad a préstamos del extranjero, públicos y privados: en 1961 el 15% de la inversión total se financió con crédito foráneo. Entre 1950 y hasta el fin del periodo de López Mateos en 1964, el sector público obtuvo préstamos en el exterior por valor de 3 139 millones de dólares, cantidad sin precedentes hasta ese momento. Sin embargo, al finalizar el sexenio en 1964 pareció que los principales problemas económicos y el malentendido de la presidencia con la empresa privada habían sido superados: ese año el crecimiento del PIB fue del orden del 10%, aunque el déficit en la balanza de pagos fue igualmente espectacular. Era el anuncio de problemas por venir, problemas estructurales que, de momento, no se quisieron enfrentar.

Justo cuando la crisis en las relaciones entre su gobierno y el sector privado nacional tenía lugar —y cuando la deuda externa crecía—, López Mateos decidió acentuar la política de mexicanización en ciertas áreas de la economía y, por tanto, de expansión de la actividad económica estatal. Ya durante la administración anterior algunos voceros oficiales, e inclusive círculos industriales mexicanos, habían empezado a expresar su preocupación ante la importancia que estaba tomando nuevamente la empresa extranjera en México. Se temía que, a la larga, la aceptación más o menos irrestricta de este tipo de capitales crearía un problema serio de balanza de pagos, no sólo porque su actividad se centraría en el mercado interno y no en la exportación —en esto se asemejaban a la empresa nacional— sino por las remesas que eventualmente enviarían al exterior, a la vez que su peso político y su capacidad tecnológica restarían flexibilidad al Estado para guiar el proceso de desarrollo según una agenda nacional.

En 1944 un decreto presidencial ya había dado al gobierno facultades para exigir a cualquier empresa cuando menos 51% de participación nacional para poder operar en México, facultad que, finalmente, no se aplicó a rajatabla. En principio, su objetivo era lograr mantener el predominio del capital nacional sobre el proceso económico a través de tres políticas: limitar la entrada del capital externo en áreas estratégicas; fomentar la creación de empresas mixtas en vez de compañías totalmente extranjeras; y estimular la adquisición de productos industriales nacionales por la empresa extranjera. El gobierno empleó todas estas políticas. En primer

lugar, se pasaron una serie de decretos que tenían por objeto convertir a la industria automotriz, que en su mayor parte estaba en manos de empresas extranjeras, de simple ensambladora —ya que el 80% de sus insumos eran importados— en verdadera fabricante que estimulara la creación de industrias nacionales de autopartes. Para ello se echó mano de todo el arsenal que el gobierno tenía a su disposición: estímulos fiscales, licencias de importación, cuotas de producción, fijación de precios, etc. El resultado fue que algunas empresas extranjeras dejaron de operar, pero otras —europeas, americanas y japonesas— consideraron que el mercado interno mexicano, en donde con frecuencia vendían a precios superiores a los dominantes en el mercado mundial, bien valía el sacrificio y aceptaron las nuevas bases.

López Mateos intentó igualmente otras medidas de corte nacionalista. En 1960 se expidió una ley minera, según la cual sólo se darían nuevas concesiones a empresas de capital nacional o con mayoría del mismo. Claro está que como la importancia relativa de la actividad había disminuido, sus efectos no fueron particularmente espectaculares. Más dramática resultó la adquisición por parte del gobierno de los intereses extranjeros en la producción y distribución de energía eléctrica. Hacía varias décadas que el gobierno y las empresas eléctricas extranjeras —norteamericanas y canadienses— se encontraban en pugna debido a una sistemática renuencia oficial a autorizar los aumentos en las tarifas solicitadas por las empresas y la consiguiente negativa de éstas a invertir en la expansión de la red eléctrica al ritmo que demandaba el crecimiento económico general. Como resultado de este *impasse* había surgido la Comisión Federal de Electricidad (CFE), a través de la cual el Estado fue reemplazando poco a poco la inversión externa como principal productor de energía eléctrica. Así, entre 1945 y 1960 la CFE añadió más de un millón de kilowatts a su capacidad inicial de menos de cincuenta mil; en cambio la Mexlight y la American Foreign Power —las empresas privadas más importantes— aumentaron su capacidad en sólo medio millón de kilowatts. A muy pocos de los conocedores de esta situación les sorprendió el hecho de que en 1960 las dos empresas aceptaran vender sus intereses al gobierno por 400 millones de dólares y abandonar el país. Un año más tarde el Estado adquirió otras empresas menores y finalmente toda la producción eléctrica mexicana quedó directamente bajo control estatal, uniéndose así a la actividad petrolera y ferroviaria como espina dorsal de un desarrollo futuro que se suponía sería nacional en el mejor sentido del término.

Esta política de mexicanización, sin embargo, no afectó la posición de la nueva empresa extranjera. En efecto, en los años cincuenta y sesenta el principal campo de acción de la inversión externa directa se encontraba en los sectores más dinámicos y de más alto rendimiento de la economía, es decir, no en la minería o la electricidad sino en aquellos destinados a producir bienes de consumo —y en menor medida bienes de capital— para el mercado interno. En estos campos la resistencia nacional casi no existió y paulatinamente fueron ocupados total o parcialmente por las grandes empresas multinacionales, que eran las que contaban con la tecnología, el capital y los métodos de comercialización adecuados. Si bien puede decirse que al iniciarse el proceso de sustitución de importaciones en la década de 1940 el principal beneficiado fue el empresario nacional que, junto con el Estado, mantuvo bajo su control los sectores clave de la economía, en los años que siguieron esta situación ya no fue tan clara. En varios casos, los grupos nacionales fueron quedando relegados por el capital externo por falta de capacidad técnica, empresarial o ambas. La inversión extranjera directa, que en 1940 era

de 411 millones de dólares, para 1950 había subido a 566 millones, pero 20 años más tarde ya sumaba los 3 000 millones y seguiría creciendo. Es verdad que en 1970 la empresa extranjera efectuó apenas el 5.5% de la inversión total y el 8.5% de la privada, pero estas bajas cifras eran engañosas. De los 3 mil millones de dólares de inversión externa directa en 1970, más de dos mil se encontraban invertidos en la industria. Si se considera la participación extranjera exclusivamente en el sector manufacturero moderno, entonces el porcentaje daba un salto y llegaba a más del 40%. Así pues, las empresas foráneas contribuyeron con el 27.6% de la producción industrial total y en algunas ramas la proporción fue mucho más elevada; en la industria de aparatos eléctricos, por ejemplo, la cifra fue casi del 80 por ciento.

Dado que el tipo de industrialización seguido por México exigía la producción de bienes de consumo similares a los que se ofrecían en el mercado mundial, la inversión extranjera directa resultaba indispensable e insustituible. Era por esa vía que México tenía que adquirir la tecnología y los recursos financieros para producir los bienes demandados. A pesar del debate que entonces se tuvo sobre si debía de aceptarse o no la influencia que estaba adquiriendo la inversión externa en sectores estratégicos del sistema económico, el gobierno de López Mateos apenas quiso o pudo ponerle ciertas cortapisas en algunos sectores industriales primarios dejándole mano libre en otros. En 1973, ya bajo la presidencia de Luis Echeverría, se modificaría la ley de inversión extranjera y, al menos en teoría, aumentaría la capacidad y voluntad de la burocracia estatal para decidir las condiciones y sectores en los que podría estar presente el capital extranjero y en qué proporción. La concepción entonces prevaleciente catalogaba a la inversión extranjera directa como una especie de mal necesario: no se podía prescindir de ella, pero se debería controlar para evitar daños tanto a la capacidad empresarial nativa como a la balanza de pagos y, finalmente, a la soberanía nacional.

Aunque el grueso de la actividad económica del México postrevolucionario correspondió al sector privado, la clase política se propuso y logró hacer de la inversión pública el motor y director del proceso, preservando así su poder de negociación frente al capital nacional e internacional. La fuerza política del sector público frente al privado provenía en buena medida de los contratos para las grandes obras del Estado y de imponer al empresario medidas fiscales, controles de precios, permisos de importación, todos con una gran discrecionalidad —y corrupción— por parte de la burocracia. Pero, por otra parte, el sector público también continuó expandiendo su papel como productor directo y prestador de servicios. Estos organismos paraestatales se multiplicaron en los años cincuenta y sesenta hasta sobrepasar los cuatrocientos, y la tendencia era a seguir aumentando: para mediados de los años ochenta, la cifra era de 1 155. Las once empresas más grandes del país pertenecían al Estado; algunas de ellas verdaderos emporios, como Pemex, la Comisión Federal de Electricidad, Teléfonos de México o los ferrocarriles.

Para los años sesenta no existía en el mundo un solo sistema económico más o menos complejo en el cual la actividad del gobierno no fuera determinante. Sin embargo, en México la importancia económica del sector oficial era relativamente mayor que en otros países con economía de mercado. Ello se debió en alguna medida a las necesidades y circunstancias históricas en que se consolidó el régimen postrevolucionario. Ante la relativa debilidad del sector privado al concluir la Revolución, el nuevo grupo dirigente decidió usar al máximo las capacidades empresariales del Estado para consolidar y expandir su poder: se crearon entonces

intereses muy importantes dentro del gobierno cuya supervivencia y desarrollo dependió de que se mantuviera y aumentara la intervención estatal directa en los procesos productivos a pesar del dinamismo de la empresa privada de la postguerra. La burguesía financiera, industrial y comercial mexicana, intentó en varias ocasiones y por diversas vías —de la negociación a la confrontación— poner límites a la acción oficial en el campo económico, y para ello arguyó que el Estado dejaba mucho que desear como administrador honesto y eficaz. Sin embargo, el interés propio de la elite política tendió a dar cada vez más impulso a la estatización y fue creando instituciones y cuadros calificados que en algunos campos resultaron incluso superiores a los de la empresa privada. Es indiscutible que a pesar de que no se llegó a dar forma a un verdadero servicio civil, para los años sesenta y setenta ya existía una importante tecnocracia preparada en las instituciones de enseñanza superior, nacionales y extranjeras, que por motivos ideológicos e intereses de grupo presionaba para expandir cada vez más las facultades y campos de acción del Estado a nombre no de la burocracia sino del interés nacional, en especial de los sectores populares.

Como ya se señaló, las modificaciones del mercado externo e interno provocadas por la Segunda Guerra Mundial fueron uno de los estímulos más importantes de la industrialización mexicana, pero no el único: el otro fue interno, la voluntad de la clase política. Desde un principio hubo una política gubernamental encaminada a crear las condiciones necesarias para modernizar la economía, pues ahí estaba una de las fuentes de legitimidad de la postrevolución. La trayectoria de NAFINSA tipifica estos esfuerzos. Buscó recursos para financiar proyectos de ciertos empresarios privados, y cuando no hubo iniciativa por parte de éstos la institución se hizo cargo directamente de su promoción, como fue el caso de Altos Hornos de México, S.A. Para 1947 NAFINSA estaba ya comprometida en más de veinte ramas de actividad con una inversión total de 500 millones de pesos. Sus intereses se encontraban en un amplio abanico de actividades, tanto en la producción de cerveza como en la hostelería, pero el centro de su acción eran transportes y comunicaciones, hierro y acero, azúcar y producción de papel. Con el paso del tiempo sus recursos crecieron hasta superar los 30 mil millones de pesos. Por otro lado, y debido a presiones del sector privado, se alejó de aquellas actividades directamente relacionadas con la producción para el consumo y se concentró en alentar las obras de infraestructura básica: comunicaciones, transporte, electricidad y riego.

A partir del gobierno de Ávila Camacho, entre 40 y 50 por ciento de los gastos gubernamentales se dedicó directamente a la formación de la infraestructura básica que servía de apoyo a las actividades de las empresas privadas. Las cifras muestran que la labor del Estado en este terreno fue central. La producción de petróleo pasó de 44.5 millones de barriles en 1940 a 170 en 1970; la capacidad instalada de energía eléctrica subió de 700 mil kilowatts a 7.5 millones en el mismo periodo. La red carretera general aumentó de 10 mil kilómetros a más de 70 mil. El total de hectáreas beneficiadas por las obras de riego se incrementó de 267 mil a 3 millones, etc. En cambio los avances en la transportación marítima y ferroviaria fueron poco espectaculares; en realidad la longitud de la red ferroviaria en 1970 no era mucho mayor que aquella dejada por el régimen porfirista. Al lado de estas actividades tradicionales la acción oficial creó otros servicios que no existían antes de 1940 o que tenían poca importancia, tal es el caso de la red de transporte aéreo, de comunicaciones telefónicas, y de otros servicios similares.

Si bien el Estado fue desarrollando su capacidad para hacer frente a la cada vez más com-

pleja estructura económica de México, lo mismo sucedió con la gran empresa privada. Por una parte, las diferencias que había entre los miembros más importantes de este grupo en relación con la naturaleza de sus relaciones con el gobierno —los grupos más antiguos y fuertes, algunos con raíces en el porfiriato, rechazaban una relación de dependencia frente al Estado, mientras que la pequeña y nueva clase industrial, más débil, la aceptaba— se fueron aminorando. Por otra parte, hubo un constante proceso de concentración del poder y capital alrededor de un número relativamente pequeño de grupos empresariales que constituyeron la espina dorsal del sector privado. Estos grupos pudieron ser identificados ya fuera con las personas que los dirigían, con las instituciones bancarias que los sustentaban —Banamex, Bancoamer—, con las grandes empresas productoras y distribuidoras que controlaban, o, en ciertos casos, con regiones geográficas donde dominaban, como el grupo de Monterrey o el de Puebla. Pero sin importar la forma de identificación, la realidad fue que generalmente estos grupos tenían intereses muy diversificados: en la industria, las finanzas y el comercio. Para 1970 alrededor de una docena de grandes grupos empresariales dominaban las actividades industriales y financieras de México. Esta concentración de recursos le permitió a la gran empresa racionalizar su actividad y, sin duda, acrecentar su influencia política, con todos los efectos que ello supone.

Como se ha señalado, las presiones más espectaculares a que se vio sometida la economía mexicana en los treinta años posteriores a 1940 tuvieron su origen inmediato en el sector externo. La industrialización fue requiriendo un ingreso de divisas cada vez mayor para poder importar los bienes de capital y ciertos bienes intermedios necesarios a la actividad manufacturera. La importación de bienes de consumo suntuarios fue relativamente cada vez menos importante y para 1970 casi todos los bienes importados correspondían al primer renglón y por tanto resultaban imprescindibles: no se podía reducir ya el ritmo de las importaciones sin provocar una crisis en la planta industrial —es decir, en la economía toda— por falta de insumos. Cuando a principios de los años sesenta las exportaciones mexicanas crecieron a un ritmo particularmente lento, la situación de la economía se tornó grave, pues las importaciones superaban los mil millones de dólares anuales. El origen principal de este estancamiento relativo de las exportaciones se encontró en el mercado internacional, donde los precios de los bienes que tradicionalmente México enviaba al exterior —algodón, café, cobre, plomo o productos derivados del petróleo— habían bajado notablemente. Esta coyuntura internacional coincidió con el hecho de que la etapa “fácil” de industrialización a base de sustitución de importaciones de consumo estaba tocando a su fin. A partir de esos años la marcha ascendente de la economía requeriría de la producción de bienes de consumo cada vez más complejos —por ejemplo pasar de la fabricación de aparatos domésticos relativamente sencillos a la de automóviles— y entrar en las primeras fases de la fabricación de bienes de capital. Pero este tipo de producción requería inversiones cada vez más fuertes, mayores importaciones de maquinaria y, sobre todo, mercados más amplios y con mayor capacidad de consumo. Algunos observadores concluyeron entonces que la economía mexicana había entrado en un callejón sin salida y que era necesario cambiar totalmente el modelo de desarrollo. Se sugirió que en la siguiente etapa el Estado tomara la mayor parte de la responsabilidad o que dejara manos libres a la empresa privada nacional y extranjera; la economía mixta —se dijo a principios de los sesenta— había agotado sus posibilidades y, de seguir, llevaría al inmovilismo.

La realidad no confirmó enteramente esas predicciones, pero tampoco las demostró falsas. La larga lista de artículos publicada por el gobierno de 1967 para estimular su producción interna hizo ver que el proceso de sustitución de importaciones de manufactura más o menos sencilla aún no había concluido, pero la lista de las exportaciones mostraba que la industria no competía, ni de lejos, con la internacional. Sea como fuere, en 1971 las exportaciones mexicanas fueron de 1 474 millones de dólares pero las importaciones ascendieron a 2 407 millones; el déficit de la balanza comercial fue de casi mil millones de dólares. Los ingresos netos por turismo cubrieron casi la mitad del déficit y la inversión externa y las transacciones fronterizas cubrieron el resto. A esta situación de suyo difícil hubo que agregar las sumas pagadas por servicio de la deuda externa —387 millones de dólares— más las salidas por concepto de utilidades de la inversión extranjera directa, 238 millones de dólares. Así, pues, la condición básica para sostener el ritmo de crecimiento económico en el futuro era resolver el problema del déficit estructural. También quedó claro que, en última instancia, el desarrollo de la nación dependía de fuerzas imposibles de controlar para un país como México: las de la economía internacional. La estructura económica de 1970, después de experimentar un notable proceso de industrialización, no era menos dependiente del exterior que en la etapa anterior a 1940.

Hasta los años sesenta la industria mexicana se contentó con surtir casi únicamente el mercado interno. Dados los altos niveles de protección y la reducida escala de producción, estos bienes manufacturados generalmente tuvieron costos mayores que los del mercado mundial y niveles de calidad inferiores. Por ello, el precio promedio de las manufacturas mexicanas llegó a ser casi un 50% superior al que prevalecía en el mercado mundial. En estas condiciones la industria nacional simplemente no podía, ni quería, competir en el exterior. Se intentó modificar la situación mediante estímulos a las exportaciones industriales y buscando ensanchar el mercado. La formación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) fue un intento por crear nuevos mercados para las manufacturas mexicanas, pero las posibilidades reales dadas por el sistema de negociación de ventajas arancelarias recíprocas resultaron relativamente limitadas y la defensa de los intereses creados en cada país latinoamericano hizo que, al final de cuentas, el proceso se estancara. Al iniciarse el decenio de los años setenta el gobierno mexicano volvió los ojos hacia los mercados externos tradicionales: los de los países desarrollados. Se decidió entonces estimular la salida al exterior no sólo de los productos de la empresa nacional, sino de los de aquellas multinacionales que podían compensar así la salida de divisas que ocasionaban sus importaciones y sus remesas de utilidades. Las dificultades a superar no eran pocas: las grandes barreras proteccionistas y la alta calidad demandada en los países desarrollados; al final los resultados fueron muy pobres. Si México quería abrir los grandes mercados de los países centrales debería también abrir el suyo, pero faltó la voluntad política para dar tamaño paso, pues la protección frente a la producción extranjera era ya la esencia del modelo económico y de la alianza política en que se sustentaba el régimen.

Hasta 1972 la economía mexicana se caracterizó por un crecimiento muy moderado de la inflación (menos del 5% anual), por una baja tasa impositiva y por otra igualmente baja deuda externa, pero ese gran marco estabilizador empezó a cambiar como resultado del surgimiento de fuerzas inflacionarias en el mercado mundial. La introducción de la inflación externa en México fue acompañada por una política de avance en la presencia del Estado en la

producción, aumentos salariales a los sindicatos y por un intento en 1975 por aumentar las tasas impositivas a los grupos de ingresos altos, lo que colocó al gobierno del presidente Echeverría en choque directo con el sector privado. El resultado fue una fuga de capitales, un aumento notable del déficit en el intercambio con el exterior, un aumento de la deuda externa y una devaluación del 40% en septiembre de 1976, la primera desde 1954.

Con la devaluación de 1976 el llamado “milagro económico mexicano” —su crecimiento sostenido y estable mientras otros países latinoamericanos se debatían en la inflación y el estancamiento— llegó a su fin. En diciembre de 1976, en medio de grandes dudas en torno al futuro, asumió el mando político del país el antiguo secretario de Hacienda, José López Portillo, que de inmediato intentó hacer frente al problema con dos grandes palancas. Por un lado, el descubrimiento de enormes reservas de petróleo en el sur del país en un momento en que los precios mundiales del combustible iban en aumento —el precio del barril pasó de 14.30 dólares en 1979 a 33.60 dólares en 1981!— le permitió al gobierno acudir a los mercados mundiales de capital y contratar préstamos sin precedentes históricos: la deuda mexicana pública y privada pasó de 20 mil millones de dólares en 1972 a casi 90 mil millones en 1982, con un costo en su servicio ese año de 15 mil ochocientos millones de dólares. Desafortunadamente, para 1982, aunque México se había vuelto de nuevo un gran exportador de petróleo, los precios del combustible habían caído como resultado del ahorro de combustible en los países centrales y de rupturas en la alianza de países productores de petróleo. El gobierno de López Portillo se vio obligado a suspender momentáneamente sus pagos sobre la deuda externa. Se abrió entonces la posibilidad de que México entrara en franca moratoria —la última vez que eso había ocurrido fue en 1914— y únicamente el auxilio norteamericano y de las instituciones financieras internacionales —condicionado a una fuerte política de austeridad y ortodoxia— impidieron que esa posibilidad se materializara.

La otra palanca empleada por la visión nekeynesiana de la economía que dominó en la administración de López Portillo fue precisamente el uso del gasto público para inducir la expansión del mercado interno. Con base en el petróleo, y antes de que la crisis de 1976 retornara con mayor fuerza en 1982, López Portillo expandió vigorosamente el papel económico del Estado. La inversión pública pasó del 32% que era al principiar los años setenta a 43% diez años más tarde. En contrapartida, el déficit fiscal, de representar el 2.3% del PIB en 1971, saltó al 9.3% en 1975 para finalmente llegar al 16.9% en 1982. Las empresas paraestatales que eran 760 al final del gobierno de Echeverría en 1982 superaron sin dificultad, como ya se dijo, la marca de las mil; entre ellas se encontró ni más ni menos que todo el sistema bancario, al que se nacionalizó en 1982 como una respuesta política desesperada a la crisis económica de ese año, pues la presidencia acusó a los banqueros de haber sido el instrumento para producir la fuga masiva de dólares que finalmente había echado por tierra la promesa central de López Portillo: con el petróleo, el problema al que se enfrentaría México sería el de administrar la abundancia!

Para 1982 la economía estaba de nuevo paralizada pero sin una salida fácil como había sido en 1977 la exportación de petróleo. De nuevo se tuvo que recurrir a la devaluación, y la confianza, tanto de los inversionistas como del público en general, simplemente se evaporó. El peso se dejó flotar y sufrió una devaluación de 153% en 1982 y otra de 141% en 1983. Fue entonces, cuando la administración de Miguel de la Madrid (1982-1988) se encontraba a la

mitad de su trayecto, que el grupo dirigente —un grupo básicamente tecnocrático cuya cabeza era el secretario de Programación y Presupuesto, Carlos Salinas— optó por introducir en México el enfoque económico que, iniciado en Gran Bretaña y Estados Unidos, dominaba ya a las grandes economías del mundo occidental: el enfoque neoliberal. Esta visión del desarrollo económico, consistía, en resumen, en introducir los principios enunciados tiempo atrás por la escuela económica de Chicago: disminución drástica del gasto público —en particular de los subsidios—, reducción igualmente drástica del sector económico estatal —privatización de la empresa pública—, aliento a la lógica del mercado —no interferencia con las fuerzas de la oferta y la demanda—, y destrucción de las barreras proteccionistas e incorporación a los procesos de la economía global —apertura del mercado interno a la competencia externa para poner fin a las empresas ineficientes y alentar a las que sobrevivieran merced a su eficiencia. El ingreso de México al Acuerdo General sobre Aranceles y Tarifas (GATT) en 1986 fue el principio del desmantelamiento de la histórica muralla proteccionista creada por el gobierno mexicano desde 1940 y el primer paso en esta marcha cuya meta sería hacer de México parte integral de la economía global.

En los sesenta la inflación parecía haber sido derrotada, pero durante el gobierno de Echeverría reapareció para no volverse a ir: el promedio del periodo 1970-1976 fue de 15% anual —tres veces superior al del periodo anterior. En el siguiente sexenio ese promedio más que se duplicó: 36%, pero luego simplemente se disparó y en 1987 alcanzó el ¡120%!; luego bajaría para mediados de los años noventa volver a crecer, aunque a ritmos similares a los de los años setenta. Como el proceso inflacionario se dio dentro de una estructura de control político de los aumentos salariales, el efecto neto fue un castigo desproporcionado para el trabajo en relación con el capital. Tomando a 1976 como 100, para 1982 el salario mínimo real en 1988 era de apenas 45.1 y seguiría bajando, pues entre ese año de 1988 y 1998 el salario mínimo perdería otro 73.4 por ciento.

En diciembre de 1988 Carlos Salinas de Gortari y su grupo de tecnócratas asumieron el poder después de una elección muy competida y que oficialmente ganaron pero sin convencer sobre la limpieza del resultado. El proyecto del grupo era continuar la profundización de las reformas económicas hasta crear una verdadera economía de mercado, terminando con la estructura de subsidios, privatizando el sistema de empresas paraestatales y concluyendo la apertura de la economía al exterior. El eje alrededor del cual giró la nueva estrategia fue la negociación de un Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos similar al que ese país había firmado en 1988 con Canadá. La vital negociación se inició en secreto y en la primavera de 1990 se hizo pública; para febrero del año siguiente Canadá se incorporó al proceso. La negociación trilateral no resultó una empresa fácil, pues debió vencer muchas resistencias de los intereses creados —en México las empresas que surgieron y prosperaron a la sombra de la protección y los contratos con el gobierno, los sindicatos y la oposición de izquierda—, y al final la batalla más dura se dio en Estados Unidos, donde el gobierno de Salinas debió montar toda una operación de cabildeo para vencer la resistencia de sindicatos, ambientalistas y empresarios que temían la competencia de la mano de obra barata mexicana. Finalmente el acuerdo fue firmado por los gobiernos de Estados Unidos, Canadá y México en diciembre de 1992, ratificado por los poderes legislativos de los tres países en 1993 y entró en vigor el 1 de enero de 1994. Para el resto de América Latina, México pareció marcar la pauta: en un mun-

do donde los grandes bloques comerciales determinarían la naturaleza del porvenir, quedarse fuera de un bloque era perder la carrera de la modernización. Para el gobierno que sucedió a Salinas, encabezado por otro economista, Ernesto Zedillo, el reto fue impulsar acuerdos similares con países latinoamericanos pero, sobre todo, con Europa. La negociación con los europeos tampoco resultó fácil, pero en 1997 se firmó un acuerdo marco para llegar en los primeros años del siglo XXI a tener un acuerdo de libre comercio entre México y la Unión Europea.

Proponer como estrategia la integración económica de México con el mayor mercado del mundo resultó ser un viraje histórico de casi 180 grados respecto del nacionalismo económico surgido con la Revolución. La nueva política requirió dismantelar no sólo las barreras proteccionistas sino privatizar la mayoría de las empresas del Estado con la notable excepción de Petróleos Mexicanos (que, sin embargo, fue obligada a poner en el mercado su rama petroquímica) y la Comisión Federal de Electricidad, pero bancos, puertos, teléfonos, ferrocarriles, empresas aéreas, ingenios, almacenes, etcétera, pasaron a manos de particulares en un periodo extremadamente corto. La contraparte de esta política fue el aumento en el intercambio entre México y Estados Unidos: las exportaciones de Estados Unidos a México pasaron de 21 mil millones de dólares en 1988 a 32 mil millones en 1992, en tanto que las de México a Estados Unidos en el mismo periodo saltaron de 24 mil millones de dólares a 31 mil millones y la tendencia era a aumentar pues para 1996 el comercio en ambos sentidos —la suma de importaciones y exportaciones— era ya superior a los cien mil millones de dólares y el intercambio total con el exterior rebasaba los 180 mil millones de dólares. En la frontera las empresas maquiladoras crecieron de manera sorprendente: para fines de 1996 había en la región más de 2 300 empresas de este tipo, que empleaban a 706 mil personas y cuyo producto representaba el 34% de las exportaciones totales del país. Pero eso no fue todo: México se convirtió en un destino atractivo para la inversión extranjera —básicamente norteamericana—, tanto la directa como la especulativa; fue esa inversión la que permitió sortear un saldo negativo sistemático en la cuenta corriente; ese saldo negativo que era de 2 376 millones de dólares en 1988, pasó a 7 451 millones en 1990 y a 23 393 millones en 1993 y a más de 24 mil millones en 1994; la situación era difícil de sostener por más tiempo a menos que entrara capital por sumas igualmente enormes. Para 1993 la deuda externa total ascendía a la impresionante suma de 120.7 mil millones de dólares y parte importante de los bonos gubernamentales denominados en pesos (TESOBONOS) estaba en poder de especuladores extranjeros y eran, de hecho, otro elemento más de la deuda externa, pues en cualquier momento se podían convertir en dólares, como efectivamente sucedió a fines de 1994 y a lo largo de 1995, con lo que volvió a estallar una nueva y terrible crisis económica.

El crecimiento del PIB, que se había estancado antes de 1988, tuvo un repunte modesto entre 1989 y 1993 —3% anual, en promedio—, pero este crecimiento dependió de mantener constante o aumentar el flujo de recursos externos para poder sostener el enorme déficit en cuenta corriente. En 1994 una combinación de factores políticos con el aumento en las tasas de interés en Estados Unidos hizo atractivo para el capital especulativo considerar la posibilidad de vender sus carteras en México y retornar a la seguridad de los mercados norteamericanos. Cuando en diciembre de 1994, al producirse el cambio de gobierno, los administradores de los fondos extranjeros invertidos en valores mexicanos empezaron a salirse del mercado mexicano, se decidió, como medida de emergencia, una nueva devaluación cuyo resultado fi-

nal fue una pérdida de confianza del capital externo, en particular del especulativo, y el principio de una salida masiva de capital; la economía mexicana simplemente se hundió en una gran crisis que hizo descender el PIB en más del 7% y desató de nuevo la inflación, que llegó al 60%. Para 1996 los indicadores económicos habían detenido su caída pero aún no se alcanzaba la recuperación de lo perdido.

El gobierno presidido por Ernesto Zedillo (1994-2000) había llegado al poder con la promesa de poner fin al deterioro en el nivel de vida de la mayoría de los mexicanos, deterioro que ya llevaba catorce años y que había sido el costo del cambio en el modelo económico efectuado por sus dos antecesores. El slogan electoral del candidato del PRI en 1994 había sido “por el bienestar de tu familia”, pero la crisis desatada a veinte días de su ascenso al poder, llevó a agudizar el desempleo —2.5 millones de personas—, la pérdida de poder adquisitivo del salario real —el producto *per capita* mexicano en 1995 era inferior al de 1980—, quiebras de empresas —15 mil en un año—, etcétera. Fue necesario el respaldo masivo de Estados Unidos y de los organismos financieros internacionales al gobierno mexicano a principios de 1995 —se le respaldó con 50 mil millones de dólares (no se usó todo el monto) para hacer frente a una salida de capital superior a los 40 mil millones de dólares— y evitar así que México entrara en moratoria y arrastrara consigo a otros países latinoamericanos, en particular Brasil y Argentina, como resultado del pánico de la inversión internacional de cartera. Se trató del mayor préstamo otorgado hasta ese momento al gobierno de país alguno en la historia, pero dejaría de serlo en 1997, cuando al final de ese año la crisis coreana superara, y con mucho, la magnitud de la mexicana.

Para la segunda mitad de los años noventa, y para el mexicano promedio, las promesas del neoliberalismo parecían tanto o más lejanas que las hechas por el modelo económico anterior. Al concluir 1997 el 46.3% de la fuerza de trabajo tenía ingresos que oscilaban entre uno y dos salarios mínimos, es decir, entre 3.5 y siete dólares diarios. Desafortunadamente en la práctica no había alternativa, pues en casi todo el mundo dominaba la misma visión de la economía y del costo social que debería pagarse antes de que los beneficios acumulados en la cúspide de la pirámide —México tenía en 1996 el mayor número de familias en América Latina (13) con fortunas superiores a los mil millones de dólares— empezaran a percolar hacia las amplias bases populares de la sociedad, supuesto que en ninguna parte se había dado aún.

### La permanencia de las estructuras políticas

La unidad del proceso político en el periodo que va de 1940 a 1968 puede justificarse, entre otras cosas, por el hecho de que a partir de la desaparición del movimiento almanista en la primera de esas fechas hasta el estallido del movimiento estudiantil de mediados de 1968, el mismo grupo, es decir, el identificado con el Partido Revolucionario Institucional (PRI), pudo gobernar sin que surgiera ninguna fuerza de oposición capaz de poner en entredicho su hegemonía. En dos ocasiones, sin embargo, la sucesión presidencial llevó a elementos insatisfechos dentro de la clase política a romper la unidad para desafiar la voluntad presidencial y cuestionar su derecho a seleccionar e imponer a quién debía sucederle. Pero ni el movimiento opositor encabezado por el ex secretario de Relaciones Exteriores Ezequiel Padilla en 1946, ni el

dirigido por el general Miguel Henríquez Guzmán en 1952, tuvieron posibilidades reales de triunfo ni tuvieron efectos de largo plazo, pues tras su derrota ambos resultaron incapaces de dar nacimiento a una oposición estructurada con objetivos más allá de la coyuntura; en realidad, pasado un tiempo, un buen número de los disidentes volvieron a las filas del partido de donde habían salido: el PRI. Ezequiel Padilla mismo sería senador por el PRI en los años setenta; sólo los recalcitrantes fueron reprimidos o marginados de manera permanente.

Los partidos opositores permanentes nunca llegaron a poner en aprietos al gobierno o a su partido. Estos opositores, por principio, fueron de dos clases: *a)* los reales, como el Partido Acción Nacional (PAN) o el Partido Comunista Mexicano (PCM) y *b)* los tolerados o alentados por el propio gobierno para dar la apariencia de pluralismo en lo que era, en realidad, autoritarismo, como el Partido Popular Socialista (PPS) o el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM). Ninguna de las organizaciones en cada una de las dos categorías pudo o se le permitió acumular la fuerza necesaria para superar su carácter marginal y llegar a constituir una alternativa viable al monopolio del poder ejercido por el partido dominante: el PRI (el Partido de la Revolución Mexicana se conservó como tal hasta 1946 cuando, por razón de ciertas reformas, se convirtió en el PRI). Únicamente en 1946 y 1952, y como resultado de los movimientos padillista y henriquista, las cifras oficiales dieron una proporción importante de los sufragios a un partido de oposición: el 19 y el 16 por ciento respectivamente. En 1958, y sin mayores problemas, el candidato presidencial del partido oficial volvió a triunfar con las cifras tradicionales, en ese caso con el 90% del voto total, y en 1976 llegó incluso a acumular el 92.3%. A partir de la siguiente elección la historia empezó a cambiar, y de manera significativa.

En el lapso comprendido entre 1940 y 1970, y al igual que en el anterior y en el posterior, la presidencia de la República fue ocupada ininterrumpidamente por los candidatos del partido oficial, en este caso Manuel Ávila Camacho (1940-1946), Miguel Alemán Valdés (1946-1952), Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958), Adolfo López Mateos (1958-1964), Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970). En diciembre de 1970 asumió el poder Luis Echeverría Álvarez. Con excepción de Ávila Camacho todos fueron civiles, pero en realidad el propio Ávila Camacho ya llegó a la presidencia no tanto por sus méritos en campaña sino más bien como resultado de una carrera militar de tipo político-administrativo. Fueron estas circunstancias las que le llevaron a ocupar la secretaría de la Defensa durante el gobierno de Cárdenas, posición neurálgica en ese momento, lo que le permitió aspirar a la presidencia en el momento en que otro general —Almazán— era el que representaba el mayor peligro para el grupo gobernante. La tarea histórica de la administración de Ávila Camacho, y siempre bajo el lema de la unidad nacional, consistió en estabilizar el sistema social y político resquebrajado por las rápidas reformas cardenistas, eliminar los resabios de radicalismo, sacar al ejército de la política partidista y conducir al país por la senda de la modernización, es decir, del desarrollo industrial.

El sucesor de Ávila Camacho fue el abogado Miguel Alemán, ex secretario de Gobernación y antiguo gobernador de Veracruz. Para ese momento el ejército ya no estaba en el centro del poder; la institucionalización de los procesos políticos había logrado convertir finalmente a la institución castrense en un mero instrumento del gobierno central, privándolo de buena parte de su capacidad de intervenir directamente en las decisiones políticas. La tónica de la administración de Alemán fue la de acelerar de manera espectacular el proceso de indus-

trialización apoyando incondicionalmente la acción de la gran empresa privada, especialmente la nacional, y desarrollando un discreto anticomunismo, inevitable en el clima de guerra fría que se empezó a vivir entonces. Al concluir su periodo en 1952, la herencia cardenista había quedado definitivamente desprovista de todos los elementos que obstaculizaban la rápida capitalización del país a través de una vía capitalista con una decidida intervención del Estado como rector del proceso económico. De ahí en adelante no se volvería a oír hablar en círculos oficiales del “socialismo mexicano”, aunque el vocabulario gubernamental tampoco se esforzó en destacar la naturaleza puramente capitalista del desarrollo. Se prefirió, en cambio, hacer referencia a una “economía mixta”, cuya definición precisa no se dio, pero que se suponía que recogía los mejores elementos de los dos grandes sistemas económicos que se disputaban la hegemonía mundial: el socialismo soviético y el capitalismo enmarcado por el Estado de bienestar. La otra consecuencia del progreso económico alemanista fue acentuar la desigual distribución del ingreso con la baja del poder adquisitivo de los grupos populares.

Alemán dejó el poder en manos de su secretario de Gobernación, Adolfo Ruiz Cortines, veracruzano y personaje que había hecho casi toda su carrera dentro de la administración pública. En 1952 hubo un cambio en el estilo mas no en el fondo de los procesos políticos. Se intentó contrastar favorablemente una supuesta austeridad ruizcortinista con la corrupción tan abierta del alemanismo; políticamente este cambio dio cierto resultado al mejorar la imagen pública del régimen en general y del presidente en particular, pero las políticas de Ruiz Cortines continuaron insistiendo en el desarrollo industrial protegido de la competencia externa y en el mantenimiento de un buen ritmo en el gasto gubernamental pero sin modificar los mecanismos de distribución del ingreso, excepto por un cierto control de precios sobre algunos artículos de consumo popular.

El sucesor de Ruiz Cortines no fue el secretario de Gobernación sino el de Trabajo, una figura que en ese momento despertaba pocos antagonismos dentro de los altos círculos de la elite política. Como sus predecesores, Adolfo López Mateos, abogado del Estado de México, también había hecho la mayor parte de su carrera dentro de la administración, aunque, como tantos otros estudiantes de su generación descontentos con la prepotencia callista, en su juventud había militado en las filas del vasconcelismo. López Mateos intentó al inicio de su gobierno mitigar un tanto la tendencia hacia la desigualdad en la estructura social propia del tipo de desarrollo económico prevaeciente y que había generado malestar entre ciertos grupos sindicales. El esfuerzo de equilibrar las cargas tuvo ciertos efectos iniciales, pero no llegó muy lejos ante las presiones de los poderosos grupos afectados y prácticamente se detuvo en los últimos años de su administración.

La estratégica posición de la secretaría de Gobernación —encargada del control político del país— volvió a imponerse en 1962, y su ocupante, el abogado poblano Gustavo Díaz Ordaz, sucedió a López Mateos en la presidencia. El gobierno de Díaz Ordaz no intentó ya abandonar la ortodoxia desarrollista y desistió de todo intento de cambio en materia de equidad; pero esta vez se presentaron problemas con la clase media. Fue en su periodo cuando el régimen tuvo que hacer frente a las manifestaciones urbanas de descontento más serias de este sector, que hasta entonces se había considerado como un sólido producto y sostén del sistema. Ante un aumento relativo de la importancia de la clase media, la estructura política mantuvo su rigidez en materia de participación: sólo el partido oficial ofrecía acceso al poder; el sector

estudiantil y universitario fue el más sensible al cambio de las circunstancias y finalmente presentó en las calles su queja contra la inflexibilidad del *statu quo*. La respuesta del gobierno a lo que consideró un desafío a la autoridad presidencial en momentos en que México era la sede de los juegos olímpicos y, por tanto, estaba en la mira de la opinión internacional, fue la represión abierta en octubre de 1968. La violencia contra los disidentes desarmados fue la admisión tácita de que la política del presidencialismo postrevolucionario y del régimen del que era producto habían fallado.

La estructuración que había dado Cárdenas al sistema político se mantuvo casi intacta en los treinta años posteriores a 1940, salvo ligeras modificaciones. Antes de 1968 sólo había sufrido desafíos ocasionales, y todos los superó con una mezcla de cooptación y represión selectiva. Como ya se apuntó, uno de los cambios más importantes a la herencia cardenista tuvo lugar inmediatamente después de que el general Manuel Ávila Camacho asumiera el poder: la disolución del sector militar, que junto con el campesino, el obrero y el popular formaba el Partido de la Revolución Mexicana (PRM). A los miembros del ejército que desearan continuar participando en las actividades del partido se les permitió hacerlo, pero ya no formalmente como parte de la corporación militar, sino como individuos y dentro del sector popular. Para entonces la posibilidad de una nueva revuelta militar había prácticamente desaparecido, y la disciplina que el partido había pretendido imponer a la actuación política del ejército incorporándole a su estructura, era ya innecesaria. En el decreto aparecido en el *Diario Oficial* del 4 de diciembre de 1940 el presidente señaló que la participación directa del ejército en la actividad de los partidos “pone en peligro la necesaria cohesión de los militares”; por lo tanto éstos debían permanecer ajenos a ella. A partir de entonces el poder político del ejército disminuyó notablemente (aunque sin llegar a desaparecer) en favor de las dos piezas centrales del sistema: la presidencia y el partido oficial o de Estado.

Una segunda modificación a la estructura del partido oficial tuvo lugar en 1946 cuando el PRM dejó de existir para convertirse en el PRI. En este cambio el partido no modificó mucho su estructura corporativa básica, pero sí abandonó definitivamente la meta que se había propuesto en 1938: la creación de una democracia de los trabajadores. Siguiendo las instrucciones de Alemán, se hizo definitivamente de lado la retórica de la lucha de clases para sustituirla por otra en la que el tema dominante era la colaboración entre las mismas. Esta colaboración se presentó no como un fin en si mismo sino como un medio para dar sustancia al nacionalismo mexicano: lograr un crecimiento económico acelerado dentro de un marco capitalista, un capitalismo mixto que, se aseguró, terminaría por beneficiar a todas las clases. Tres años antes, y como preámbulo a esta transformación, se había creado ya la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) para coordinar las acciones del sector popular, que hasta entonces lo había formado la burocracia estatal pero que cada vez se hacía más complejo por la necesidad de incluir elementos de las clases medias. Pronto la CNOP habría de ocupar muchas posiciones clave dentro del partido y, poco a poco, logró que más y más se diera prioridad a sus demandas sobre las de los tradicionales sectores campesino y obrero. Sin abandonar la estructura sectorial se volvió a una práctica anterior a 1938, que consistía en seleccionar a los candidatos del partido según criterios territoriales, aparentemente con el deseo de debilitar la posición del sector obrero, pero ante el descontento que tal medida creó entre los líderes sindicales, se volvió al sistema anterior en 1950.

Formalmente, el proceso político del México postrevolucionario se desarrolló dentro del marco de la Constitución de 1917, la cual sufrió numerosas modificaciones pero mantuvo su esencia. Se trató, pues, de un sistema democrático, republicano y federal, que delegaba una enorme autoridad en el presidente. Pero, como en el periodo anterior, la práctica política continuó mostrando divergencias fundamentales respecto del marco formal. La institucionalización del pluralismo político y de los derechos de los gobernados frente a los gobernantes que precedió en Europa y en Estados Unidos a la creación de las instituciones liberales no surgió aquí ni se le permitió surgir después de la aprobación de la constitución de 1917. El resultado fue que las estructuras republicanas y federales mantuvieron una existencia formal pero no real. Se conservaron debido a su gran poder legitimador, pero desprovistas de su contenido. La presidencia, con sus grandes poderes constitucionales, pero sobre todo con el poder metaconstitucional de ejercer el control absoluto sobre el partido de Estado y sus tres sectores, simplemente impidió la división de poderes, subordinó a los gobiernos locales e impidió elecciones con alternativas reales. En resumen, y como en el periodo anterior, México siguió siendo una democracia formal pero no real.

La Confederación Nacional Campesina (CNC) continuó como la mayor agrupación del agro y una de las bases fundamentales del partido oficial, aunque perdió fuerza frente al sector obrero y popular. En 1963 surgió en el medio rural una nueva organización que de manera independiente pretendió organizar a algunos grupos de campesinos: la Confederación Campesina Independiente (CCI). Tras varios choques con la CNC y con el gobierno, en 1964 la nueva organización se dividió y el grupo mayoritario decidió incorporarse inmediatamente al partido oficial; la otra parte de la CCI, la más radical, se transformaría once años más tarde en la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos. Este proceso de incorporación al partido oficial de fuerzas originalmente independientes u opositoras no era nada nuevo sino parte integral del sistema político surgido de la Revolución, pues igual había ocurrido con las ligas campesinas de los años treinta. La Unión General de Obreros y Campesinos de México (UGOCM), creada en 1949 y ligada al Partido Popular Socialista, fue otra organización con bases campesinas que surgió y actuó en el periodo; su centro de acción estuvo en el norte, donde llevó a cabo varias invasiones de tierra en los años sesenta.

El sector obrero, por su parte, nunca tuvo el grado de unidad institucional que mostró el campesino gracias a su mayor capacidad de acción independiente. Prácticamente desde su origen hubo varios grupos y tendencias en conflicto unos con los otros y con el gobierno, pero finalmente la CTM logró imponerse como el núcleo central y la organización dominante con dos y medio millones de afiliados según sus propias estimaciones en el periodo. Al concluir el régimen de Lázaro Cárdenas, Lombardo Toledano intentó usar esa central como base para la formación de un partido independiente, pero Ávila Camacho se lo impidió. Lombardo terminó por ser expulsado de la organización mientras la CTM permaneció dentro del partido oficial bajo el liderazgo de Fidel Velázquez Sánchez. La nueva CTM abandonó el lema heredero del cardenismo, “por una sociedad sin clases”, y lo sustituyó por uno más ambiguo pero que justificaba su colaboración plena con el capital: “por la emancipación de México”. Los líderes obreros que, con el favor de las autoridades, ocuparon los puestos directivos tras la caída de Lombardo, no variaron ya esta línea política. A diferencia de la CNC, en donde al término de cada periodo presidencial las nuevas autoridades impusieron a los líderes que consideraron

más adecuados, la CTM conservó sus mismos cuadros dirigentes encabezados por Fidel Velázquez, lo que constituyó un indicador de autonomía relativa.

En 1952 el gobierno vio con simpatía el surgimiento de la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC), pues en cierta medida la existencia de esta organización —que desde su origen se afilió al PRI— podía aumentar el control de la presidencia frente a la CTM, pero pasado el impacto inicial, la CTM mantuvo su primacía. En 1957 se inició un proceso centralizador del movimiento obrero bajo la iniciativa de la CTM, que junto con sus antiguos rivales, la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM) y la Confederación General de Trabajadores (CGT), más algunos sindicatos independientes como los ferrocarrileros y los mineros, constituyeron una superfederación: el Bloque de Unidad Obrera (BUO). Se llegó a pensar de nuevo que éste era el primer paso en la creación de una gran central obrera única, pero finalmente no fue así pues ya los intereses creados eran muchos y posiblemente la presidencia consideró inconveniente la existencia de una central con tanta fuerza. En 1960, con el beneplácito del presidente, surgió la Confederación Nacional de Trabajadores de México (CNTM), que fue otra liga de sindicatos y rival del BUO. La CNTM se formó con el Sindicato Mexicano de Electricistas (SME), el Sindicato de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana (STERM), la CROC, la Federación Nacional Cañera (FNC), la Federación Revolucionaria de Obreros Textiles (FROT) y otros sindicatos menores que favorecían una actitud más agresiva frente al capital que la de la CTM, aunque siempre dentro de las filas del PRI, es decir, sin desafiar la autoridad presidencial. Esta central no llegó a acumular la fuerza necesaria para poner en duda la posición dominante de la CTM, pero sirvió a los intereses del ejecutivo al crear contrapesos dentro del sector obrero oficial.

Como puede verse, las pugnas entre las dirigencias de los grupos obreros, tan frecuentes después de 1910, no cesaron en el periodo bajo estudio ni tampoco en el posterior. Aparte de la CNTM, de vez en cuando pequeños núcleos disidentes se lanzaron contra los grandes jerarcas del movimiento, principalmente contra la CTM, aunque rara vez estas pugnas trascendieron a las bases y más pocas aún tuvieron éxito. En 1958, dentro del sindicato ferrocarrilero, una corriente insurgente y radical encabezada por Demetrio Vallejo logró hacerse del control del sindicato y enfrentarse con éxito al gobierno exigiendo independencia política y mejoría salarial, pero finalmente en 1959 el ejército reprimió y destruyó al movimiento acusando a sus líderes de sabotaje y disolución social. Corrientes independientes antes y después se dieron entre los petroleros, los telegrafistas o los maestros, pero todas fueron acotadas por las maniobras del sindicalismo oficial y del gobierno. Hasta el fin del periodo ningún grupo insurgente logró poner en peligro el control ejercido por el sucesor de Lombardo Toledano, Fidel Velázquez, quien finalmente siempre consiguió, a cambio de la reciprocidad, el apoyo del Estado y también el del sector patronal, al que no le interesó alterar el *modus vivendi* que había establecido con las organizaciones sindicales dominantes.

Las organizaciones obreras que sistemáticamente actuaron al margen y en contra del partido oficial fueron pocas y sin importancia. El Partido Comunista continuó sin tener la fuerza necesaria para establecer una base obrera de alguna significación. La Central Única de Trabajadores (CUT), en la que ingresó un grupo insatisfecho de trabajadores ferroviarios en la década de los cuarenta, fue una de las pocas organizaciones que pretendieron ofrecer un camino a la izquierda obrera, pero la hostilidad del régimen nunca le permitió desarrollarse. Como

ya se señaló, en 1949 Lombardo Toledano creó la UGOCM, pero el gobierno de Miguel Alemán le puso los obstáculos necesarios para que su empresa no llegara muy lejos. Los grupos independientes de derecha y la Iglesia católica tampoco lograron establecer una base de cierta importancia entre los obreros, aunque no deben olvidarse la existencia y éxito de los llamados “sindicatos blancos” en Monterrey, que fueron creados con el apoyo del grupo industrial de esa ciudad y que constituyeron una opción a la CTM.

Las organizaciones sindicales únicamente organizaron e incorporaron a una fracción de la fuerza de trabajo. Posiblemente sólo entre 35 y el 50 por ciento de los obreros estuvieron sindicalizados (aproximadamente las dos terceras se encontraban dentro de la CTM); el resto quedó desorganizado, atomizado y en una situación de inferioridad respecto a prestaciones y seguridad en el empleo. Si bien es cierto que en el campo todos los ejidatarios pertenecían a la CNC, únicamente el 10% de los jornaleros y obreros agrícolas estuvieron agremiados. En el sector terciario, la proporción de elementos organizados fue de sólo un 15%. Así pues, al término del periodo la mayor parte de los asalariados se encontraba fuera de las instituciones sindicales existentes, y con pocas posibilidades de incidir en la formulación de las políticas salarial y social del gobierno. La impotencia de las agrupaciones políticas de oposición les impidió reclutar adeptos entre este grupo; cuando fue necesario que parte de esta masa marginal llegara a actuar organizadamente, lo fue dentro de los marcos establecidos por el sector oficial, más como objeto que como sujeto del proceso político.

La contrapartida de las organizaciones populares oficiales la formaron aquéllos que agruparon a los sectores propietarios de los medios de producción. Algunas de estas organizaciones se encontraron —como el sector obrero y el sector campesino— instaladas dentro del partido dominante; concretamente dentro de la CNOP. Allí se hallaban junto a burócratas y trabajadores del sector terciario, tanto el pequeño comerciante como el pequeño industrial, que dentro del sistema productivo tenían un peso relativo secundario. Hubo una excepción: la Confederación Nacional de la Pequeña Propiedad Agrícola; ahí, y al lado de verdaderos pequeños propietarios, se encontraron los grandes agricultores modernos, que controlaban buena parte de la producción agrícola que abasteció tanto al mercado interno como al más importante de la exportación.

Los sectores empresariales más fuertes, tanto en la industria como en el comercio y la banca, permanecieron fuera del partido, pero no fuera de la influencia de la instancia política decisiva: la presidencia. En 1940 la gran burguesía nacional moderna, urbana, apenas estaba tomando forma. Esta burguesía fue en buena medida una creación del gobierno revolucionario y estuvo bajo su control, pero la propia dinámica del desarrollo industrial fue modificando esta situación y la posición de los empresarios se fortaleció ininterrumpidamente desde 1940 debido a la concentración de recursos que les permitió el sistema político. Para principios de los sesenta, en una confrontación que tuvieron algunos sectores empresariales con el gobierno de López Mateos, se vio que su control de procesos clave del sistema económico nacional les permitía intentar ya ejercer un poder de veto sobre ciertas decisiones oficiales. Ahora bien, lo anterior no significó que la gran empresa hubiera escapado del control de la clase política; en la estructura del poder, la presidencia continuó siendo el elemento primario y central al que ningún otro actor podía desafiar de frente con éxito. En efecto, el jefe del poder ejecutivo mantuvo una amplia gama de instrumentos de control sobre el capital, como fueron

el propio sector paraestatal, la discrecionalidad en el otorgamiento de contratos y licencias, de gasto público, la capacidad de formular e imponer las prioridades en materia crediticia y fiscal, más el poder de la auditoría a cualquier empresa.

Desde principios del siglo el Estado mexicano empezó a reglamentar la actividad de las organizaciones patronales. La acción de un actor político de tal importancia no podía ser dejada al azar. La ley del trabajo de 1931 reconoció específicamente la existencia tanto de sindicatos de trabajadores como de patrones. Lázaro Cárdenas dio forma definitiva al proceso de institucionalización de la actividad política del sector patronal con la Ley de Cámaras de Comercio e Industria de 1936. Estas cámaras se convirtieron en los interlocutores empresariales del gobierno. Fue un paso lógico en la formación de la estructura corporativa que conformó al Estado postrevolucionario. A diferencia de los sectores obrero, campesino y popular, las asociaciones empresariales quedaron al margen del PRM primero y del PRI después pero, a semejanza de esos sectores, las agrupaciones patronales también terminaron sujetándose a la disciplina impuesta por el poder presidencial. Los principios ideológicos del partido —que, aunque convenientemente vagos, tenían una raíz populista— hacían aconsejable que los representantes del capital se mantuvieran alejados de la coalición gobernante, pero la lógica política del corporativismo terminó por imponerse sobre el capital, aunque de manera menos obvia que sobre obreros, campesinos y sectores medios.

En 1941 se decretó la separación de las cámaras de comercio de las de industria, pero la pertenencia a una de las dos cámaras resultó obligatoria para toda negociación con un capital registrado de dos mil quinientos pesos o más. Para 1970 la Confederación Nacional de Cámaras de Industria (CONCAMIN) estaba compuesta por sesenta cámaras de industria y catorce asociaciones industriales; las cámaras regionales más poderosas tuvieron el control del organismo. La Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (CONCANACO) fue la encargada de aglutinar el comercio y llegó a contar con 262 cámaras de comercio regionales y más de ochocientos mil asociados. En esta agrupación la influencia de las cámaras económicamente más fuertes pareció ser relativamente menor. Ambas agrupaciones fueron las encargadas formales de presentar al Estado las opiniones del sector privado. El Estado también reconoció como intermediario a la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA), que llegó a contar con treinta y tres mil miembros divididos en 66 ramas y 65 delegaciones. La CANACINTRA se encontró más identificada con la política oficial porque en su seno se agruparon empresarios más débiles y de origen más reciente. Las ramas industriales que representó la CANACINTRA dependían más directamente de la protección del Estado para enfrentar la competencia externa. Con el transcurso del tiempo, las diferencias originales entre CONCANACO y CONCAMIN por un lado y la CANACINTRA por el otro se fueron diluyendo; esta última fue matizando su actitud en relación al capital externo y las otras dos fueron requiriendo de cierta protección oficial y por tanto sus diferencias con el Estado se hicieron menos acentuadas. A pesar de lo anterior las divergencias entre estas agrupaciones no desaparecieron, pues eran producto de la diferencia de intereses entre los grandes empresarios con recursos relativamente suficientes y a veces asociados a la empresa multinacional, y los medianos y pequeños, más dependientes de la buena relación con el sector oficial.

Aparte de las tres cámaras de industria y de comercio mencionadas, existieron otras organizaciones importantes que representaron ante el gobierno los intereses del sector privado

como fueron la Asociación de Banqueros de México (ABM) y la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX). Dado el extraordinario crecimiento del sector financiero privado en los últimos años del periodo y la concentración de recursos en dos grandes cadenas de bancos, la ABM adquirió una posición clave en el sistema económico y político. Hasta 1963 el sistema bancario oficial contó con mayores recursos que el privado, pero a partir de ese año la situación se modificó y la superioridad correspondió al sector privado. La COPARMEX había nacido en 1926 como un esfuerzo de los patrones para defender sus posiciones frente a las modificaciones que la administración de Calles pretendía introducir en las relaciones obrero-patronales; la política de Cárdenas acentuó el tono defensivo de sus actividades. Terminado el periodo cardenista, la preocupación central de la COPARMEX dejó de ser la defensa jurídica de los derechos de los empresarios y, sin abandonarla, pasó a dedicar mayores recursos a resolver problemas concretos de la estructura industrial que surgía entonces.

Antes de concluir el tema de la relación entre empresarios y gobierno conviene dejar asentado que los individuos que por su fortuna familiar y por ser cabeza de grupos muy fuertes, como por ejemplo Eugenio Garza Sada en Monterrey, realmente no necesitaban de las organizaciones empresariales para presentar sus puntos de vista y negociar con el gobierno: tenían acceso directo al presidente, secretarios de Estado y gobernadores, y como ejes de grupos informales podían ser más poderosos e influyentes que las organizaciones formales.

Finalmente, había en el México postrevolucionario otras organizaciones que potencialmente podían ejercer considerable influencia política pero que no tenían la legitimidad para transformar su potencial en influencia directa y cotidiana. Entre ellas destacaba la iglesia católica. Después de los descalabros políticos que sufrió en el siglo XIX y durante la Revolución, la Iglesia volvió a cobrar fuerza política, principalmente a partir del gobierno de Ávila Camacho. Dos de las vías por las que recuperó su poder fueron el control de importantes centros de enseñanza que educaron a los hijos de la creciente clase media y alta, y una numerosa red de organizaciones confesionales ligadas directamente al culto. Después del PRI, estas organizaciones eran las que contaban con el mayor número de miembros. A pesar del potencial, la acción política del clero se mantuvo relativamente restringida porque su posición dentro de la estructura política no estaba aceptada. La estructura legal le impidió entonces una participación directa y la ideología dominante le restó legitimidad a su acción asociándola a una tradición conservadora y antinacional. Sin embargo, la dirigencia de Iglesia, cuando las circunstancias así lo requirieron, también tuvo acceso directo al presidente y a sus secretarios, y ocasionalmente dejó sentir su fuerza política, por ejemplo, en la campaña que organizó contra la izquierda a principios de los años sesenta bajo el lema "cristianismo sí, comunismo no". En otras ocasiones entró en conflicto más o menos abierto aunque limitado con el gobierno, como en el caso de su oposición al libro de texto oficial gratuito para escuelas primarias. Empero, y en términos generales, el poder político de la iglesia se mantuvo más como posibilidad que como acción efectiva. En general puede decirse que a partir de 1940 el gobierno y la iglesia buscaron tener una relación de mutua tolerancia y evitaron invadir uno el área de la otra, pues ambos habían aprendido que en una confrontación directa cada uno tenía mucho que perder y poco que ganar. A raíz de que el sistema político entró en crisis a finales de los años ochenta, la presidencia decidió modificar la coalición histórica que le servía de base y a finales de 1991 propuso importantes reformas a la constitución (artículos 3o., 5o., 24, 27 y 130)

que tenían por objeto reconocer personalidad jurídica a la iglesia católica y al resto de las iglesias a fin de hacerlas partícipes y corresponsables del mantenimiento del orden establecido. El 28 de enero de 1992 entró en vigor el nuevo ordenamiento y de esa manera tan inesperada se puso fin a una política anticlerical con más de ciento treinta años de vigencia.

Para redondear el cuadro institucional real, efectivo, es necesario examinar la situación de la oposición. Puede decirse que la oposición leal la formaron aquellas organizaciones políticas aceptadas —mediante el otorgamiento de su registro— por el gobierno. Se trató en cierto sentido de una oposición que a fin de cuentas cumplió una función necesaria a la preservación de la hegemonía del partido dominante, pues su presencia permitió el mantenimiento de las formas democráticas liberales pero sin llegar a poner en peligro el monopolio real del poder por el partido de Estado. Las principales organizaciones de este género fueron, a la derecha, el PAN, y en menor grado el PPS a la izquierda y el PARM en el centro. Existió también otro tipo de oposición cuyas actividades resultaron más radicales y que por ello no contó con el reconocimiento oficial y sí con su hostilidad, lo que dificultó aún más sus actividades partidarias; el mejor ejemplo de esta oposición lo constituyó el PCM en la izquierda y el Partido Fuerza Popular (sinarquista) a la derecha. Lo mismo sucedió con otras organizaciones temporales surgidas a raíz de alguna de las campañas presidenciales, como fue el caso del Frente Electoral del Pueblo (FEP) en 1964. Las actividades de estas organizaciones fueron posibles sólo en la medida en que las autoridades las toleraron, pero siempre carecieron de la capacidad para superar su marginalidad y la posibilidad de la represión nunca desapareció.

El sistema político mexicano postrevolucionario se formó en las décadas de los años veinte y treinta, antes de que los grupos organizados importantes en nuestro periodo de estudio —los empresarios, los sectores medios y los obreros— estuvieran claramente conformados. Simplificando, puede decirse que la elite dirigente consolidó primero su poder y luego fue admitiendo a los otros actores al juego político, siempre en calidad de subordinados y clientes. Es verdad que la diferenciación entre elite política y económica desaparece al examinarse casos concretos de ciertos altos funcionarios políticos que se convirtieron en importantes empresarios, pero en términos generales la elite del poder en México no siguió los patrones de un sistema como el norteamericano, donde la regla fue el intercambio constante del personal entre las esferas política y económica. En el caso mexicano, el reclutamiento de los funcionarios públicos y del partido se efectuó entre miembros de la clase media a una edad relativamente temprana, generalmente al concluir los estudios universitarios y cuando aún carecían de intereses económicos creados. Una vez reclutados, la actividad central de la mayoría de estos funcionarios transcurrió en el ámbito del sector público. Por su propia naturaleza los sectores de donde surgieron los miembros de la clase política no tenían un proyecto autónomo de desarrollo y sí interés en preservar el papel central del Estado y su función hegemónica en lo económico y político como vía de movilidad social y acumulación de capital. Resultado de ello fue el sostenimiento y expansión de un aparato estatal con cierta autonomía, aunque las afirmaciones anteriores admiten muchas excepciones.

Los gobiernos postrevolucionarios definieron su papel como el de mediadores entre las diversas clases y grupos que formaban la sociedad. Las administraciones posteriores a 1940 siguieron usando un discurso en donde se presentaban como representantes privilegiados de los sectores populares, es decir, de aquellos formalmente incorporados al partido oficial, pero sin

ser antagónicos a las “justas demandas” e intereses de los grupos o clases colocadas en la cúspide de la pirámide social, es decir, de la alta clase media y los empresarios. La empresa capitalista fue protegida y definida en función de su contribución al desarrollo e independencia nacionales. En teoría, este desarrollo fue justificado como un medio para elevar las condiciones de vida de esos sectores populares y salvaguardar la soberanía nacional. La realidad fue algo diferente. La forma como se desarrolló la economía a partir de 1940 mantuvo una distribución del ingreso personal muy inequitativa en términos internacionales. Así, pues, la característica central del proceso político mexicano posterior a 1940 fue la existencia de una notable contradicción entre el interés general tal y como fue definido por sus líderes y los resultados reales.

El examen del proceso político mexicano postrevolucionario lleva a anotar el hecho de que los grupos sociales organizados rara vez tuvieron la capacidad de formular y presentar iniciativas políticas significativas ni de presionar para su ejecución. En general, las formulaciones políticas más importantes provinieron de la elite política misma, y el resto de los actores políticos, económicos y sociales generalmente se concretó a reaccionar ante ellas. Cuando una iniciativa oficial fue considerada como desfavorable por uno de los grupos de interés y según la coyuntura, éste trató de concentrar sus esfuerzos en vetarla o al menos modificarla. Por su parte, en situaciones como la descrita, la reacción del presidente y sus colaboradores fue controlar los medios de información para diseminar su punto de vista y movilizar a otras fuerzas sociales para contrarrestar las presiones de aquéllas que se hubieran manifestado en contra de las decisiones iniciales. Aparentemente los grupos empresariales fueron los que mostraron mayor capacidad de resistencia ante las acciones del gobierno y los grupos campesinos e indígenas los más imposibilitados para ello. Sin embargo, la mayor parte de la población se encontró fuera de las grandes organizaciones, y por tanto su reacción en forma de opinión pública pocas veces se hizo presente en el proceso de la toma de decisiones y mucho menos influyó en el resultado final.

Dada la vigilancia y control del gobierno sobre las agrupaciones disidentes y su capacidad para dar al menos respuestas parciales positivas a todos los actores sociales, la presidencia logró mantener hasta principio de los años setenta un grado notable de consenso entre los miembros activos del sistema en relación con las metas que oficialmente se propusieron alcanzar. Las diferencias dentro del grupo gobernante se debieron más a intereses individuales y a desacuerdos sobre los medios que a los fines mismos. Pero ¿cuáles fueron realmente esos objetivos?

En primer lugar, y sobre cualquier otro, estaba el mantenimiento del monopolio político. Inmediatamente después, la preservación de la estabilidad política. Después de 1910 la dificultad para institucionalizar la transferencia del poder había constituido el mayor factor de inestabilidad política. El presidente Cárdenas logró establecer ciertas reglas para minimizar la posibilidad de nuevas luchas internas violentas como las que habían tenido lugar en el pasado inmediato. El centro de esas reglas fue el respeto absoluto al principio de la no reelección y la implantación de la autonomía sexenal, es decir, que cada presidente saliente debería abstenerse de interferir en las decisiones de su sucesor. Otra regla exigió que aquellos miembros de la elite que aspiraron a ocupar la presidencia, una gubernatura o una simple alcaldía, pero que no lo lograron, deberían aceptar la disciplina del partido, es decir, acatar la voluntad su-

perior y, posiblemente, en otra ocasión recibirían algún reconocimiento. Esta disciplina era, en realidad, la regla central de todo el sistema, y se hizo extensiva a todas las decisiones importantes adoptadas por el ejecutivo a cualquier nivel.

El desarrollo económico fue el otro gran objetivo de la acción política. En realidad, y ante la ausencia de un verdadero juego democrático, la expansión de la economía se convirtió en una base importante de legitimidad del régimen. El éxito de cada sexenio se midió, básicamente, por su capacidad para promover y mantener un ritmo de crecimiento económico acelerado que permitiera a la clase política responder, al menos parcialmente, a las diversas y contradictorias demandas de los actores que conformaban la gran coalición postrevolucionaria. El crecimiento económico también llevaba implícita la promesa de hacer transitar a la sociedad mexicana en un futuro no determinado, del subdesarrollo al desarrollo. Fue el crecimiento económico a un ritmo promedio del 6% anual lo que permitió una relativa movilidad social en el periodo pese a lo inequitativo de la distribución del ingreso.

El nacionalismo y la independencia fueron otro elemento del programa postrevolucionario. Íntimamente ligada con el crecimiento y desarrollo económicos se encontró la promesa de preservar la identidad nacional frente a Estados Unidos. Para ello se consideró indispensable crear una base económica capaz de sostener una independencia relativa de México frente a su poderoso vecino. En este punto, la doctrina oficial fue la de buscar el desarrollo del país mediante la creación de una burguesía nacional moderna y de un sector económico paraestatal fuerte, asignando al capital externo sólo un papel auxiliar y siempre alejado de los llamados sectores básicos de la economía.

La justicia social fue la prioridad del gobierno cardenista. A partir de 1940 perdió importancia pero nunca se le eliminó de la agenda del régimen. Así, una y otra vez se insistió en que el desarrollo económico no consistía simplemente en el crecimiento y modernización del aparato productivo —esto en sí mismo, se dijo, carecía de valor—, sino en la creación de riqueza para permitir luego su justa distribución. Fue precisamente en este punto donde los logros del sistema se convirtieron en motivo de una polémica constante. Desde el círculo del poder se afirmó que la extrema diferencia en la distribución de los logros del crecimiento económico no era un problema inherente a la naturaleza misma del tipo de desarrollo elegido sino a desviaciones de responsabilidad de personas que habían fallado en su cometido. Pero desde la óptica de los críticos del sistema se sostuvo que las deformaciones no eran ni pasajeras ni accidentales, sino un resultado inevitable del sistema autoritario dentro del cual tuvo lugar el desarrollo posterior a 1940.

El consenso sobre las metas generales de la Revolución —que a partir de los años cuarenta ya era historia— fue tan amplio que aun la oposición las aceptó como legítimas. La crítica al sistema fue hecha precisamente en función de la incapacidad de los gobiernos de la época para llevar adelante este programa, ya fuera porque éstos modificaron la agenda nacional, por corrupción, por ineptitud o por una combinación de las tres razones. En realidad, el tema del debate político en el México postrevolucionario fue más sobre los medios que sobre los objetivos formales del proceso político.

La manera en que se llevó a cabo la formulación, negociación e implantación de las decisiones políticas en el periodo estuvo envuelta en un cierto velo de misterio. Los medios masivos de información —prensa, radio, televisión— rara vez tuvieron posibilidad o voluntad de

explorar los procesos decisivos en toda su extensión; es decir, señalar a los actores involucrados, sus posiciones, sus intereses, sus medios y los beneficios o pérdidas sufridas en el proceso por los diferentes grupos. El Congreso fue una simple asamblea de incondicionales que aprobaba casi todo lo que el Ejecutivo le enviaba y que nunca cuestionó de manera efectiva ni, mucho menos, llamó a cuentas a los responsables de las acciones políticas. Lo único que fue claro para todos —actores u observadores— es que el presidente era el intermediario imprescindible de cualquier acción política o administrativa importante; a él debían recurrir todos los actores del sistema, de él se esperaban todas las decisiones, y por él rara vez eran cuestionadas.

Los estudiosos del sistema político mexicano del periodo declararon de manera casi unánime a la presidencia como el sitio donde convergían todos los canales de información y de donde partían prácticamente todas las decisiones. La presidencia era el centro indiscutible de la estructura política mexicana y en buena medida el resto del entramado institucional eran sus apéndices. La forma que tomó la interacción entre el presidente y su círculo directo de colaboradores y el resto de los actores políticos y sociales tuvo el carácter de una relación patrimonial y clientelar. La Constitución de 1917 dio poderes muy amplios al presidente, pero en la práctica y desde el principio éstos rebasaron los marcos formales. El poder legislativo nunca logró constituirse en un interlocutor y, menos aún, en moderador de los grandes poderes presidenciales. Sólo en los años formativos del nuevo régimen el Congreso llegó a tener alguna fuerza aunque no como institución sino por la presencia en él de representantes de algunos líderes locales con capacidad para negociar con el ejecutivo. Sin embargo, el proceso de centralización del poder terminó por acabar con una buena parte de esa autonomía regional, y el poder legislativo volvió a ser algo muy parecido a lo que era en el antiguo régimen, es decir, en el porfiriato.

Desde el principio y hasta fines de los años ochenta las dos cámaras del Congreso estuvieron enteramente dominadas por el PRI —lo mismo ocurrió a nivel de los estados—, pues la presencia de la oposición era mínima y el debate político que ahí tenía lugar casi siempre careció de relevancia pues no tuvo eco en la sociedad. El presidente López Mateos decidió modificar un tanto la situación a fin de no dar la impresión de que México era, efectivamente, un sistema sin división de poderes. Fue por ello que a la oposición oficialmente reconocida —básicamente PAN, PPS y PARM— se le dieron “diputados de partido” y fue así que el poder legislativo pudo contar con una representación simbólica —nunca más de veinte curules por partido— de una parte de la oposición. El Senado, en cambio, continuó siendo un cuerpo enteramente dominado por el PRI hasta 1988, cuando pudieron ingresar a él cuatro senadores de oposición. En cualquier caso, los proyectos de ley enviados a las cámaras por el ejecutivo nunca fueron rechazados, y cuando encontraron oposición ésta fue siempre inefectiva. Hasta 1989 el partido oficial nunca tuvo que admitir la derrota ya no digamos en una elección presidencial, sino tampoco de gobernador o de senador, y la oposición sólo logró que le fueran reconocidos un puñado de triunfos en las elecciones de diputados federales y en las municipales. En cualquier caso, fue en las zonas urbanas y en las entidades más desarrolladas donde la oposición alcanzó alguna significación en el periodo anterior a 1988, aunque nunca superó su carácter marginal.

La misma situación de subordinación del Congreso respecto de la presidencia se dio en el poder judicial. Sin el apoyo de un poder legislativo independiente, no había posibilidades

de que esa independencia surgiera en el Judicial, cuyos nombramientos siempre estuvieron controlados por la voluntad presidencial. Es por ello que en ningún momento las cortes actuaron en contra de disposiciones presidenciales importantes, aunque en materia de protección a la propiedad privada los tribunales mostraron cierta independencia de criterio. En contraste, en asuntos políticos, las cortes simplemente no se metieron, negando a los ciudadanos la protección jurídica de sus derechos políticos.

El federalismo era ya una mera formalidad sin contenido al concluir el periodo anterior, y su inoperancia simplemente se consolidó después de 1940. Un buen indicador de la vulnerabilidad del supuesto federalismo frente al poder presidencial fue la distribución de los recursos del erario entre gobierno central y gobiernos locales. En 1933, del total de recursos recaudados por los diferentes niveles de gobierno, el 62.1% correspondió al federal, el 29.7% al estatal y el 8.2% al municipal. Casi medio siglo más tarde, en 1977, las proporciones para los tres niveles eran así: 91% para el federal, 7.8% para el estatal y apenas 1.2% para el municipal. Se había llegado al punto máximo de la concentración de los recursos fiscales; en pocos países del mundo se presentaba una concentración similar en favor del gobierno central. A partir de entonces se inició una paulatina descentralización. Para 1989, las cifras señalaban que el gobierno central absorbía el 77.8% de lo recaudado (13.2% menos que en 1977), los estados el 18.1% y los municipios el 4.1%. La tendencia histórica empezaba a revertirse.

Otro indicador de la debilidad de la autoridad de los estados frente a la central es la desaparición de gobiernos estatales por decisión del gobierno central: bajo Ávila Camacho desaparecieron los poderes en seis estados, con Miguel Alemán en doce, con Ruiz Cortines en seis, con López Mateos en cinco y con Díaz Ordaz en tres. Como todo sexenio se inicia con una mayoría de gobernadores seleccionados por la administración anterior, el conflicto entre gobierno central y los estatales tendió a presentarse sobre todo al principiar un nuevo periodo presidencial, pero cualquier falla en la obligación principal del gobernador —el mantenimiento de la estabilidad y el orden locales— podía llevar a la sustitución de éste por alguien que contara con la confianza presidencial. La debilidad de las autoridades estatales frente a las federales también se reflejó en la distribución de los recursos fiscales; el gobierno federal se asignó a sí mismo la tajada del león. Finalmente, además del control sobre los recursos financieros del gobierno y de la posibilidad de disolver los poderes locales, el centro siempre pudo contar con los jefes de las zonas militares así como con los diferentes servicios de inteligencia para mantener bajo control a los gobernadores y a los presidentes municipales.

La selección de candidatos a las gubernaturas hecha por el partido oficial tuvo que contar siempre con la aprobación expresa del presidente, cuyo veto era obstáculo infranqueable. Por lo que respecta a las candidaturas de senadores, diputados y presidentes municipales, a la influencia presidencial se le sumaban la del gobernador, más la del secretario de Gobernación, la de la dirigencia del partido oficial y la de algunos de los notables locales o jefes de los sectores del partido. De las negociaciones entre ellos surgieron los nombres de probables candidatos, pero el presidente también se reservaba la última palabra.

Hubo un elemento de poder local que, aunque fuera del esquema formal, mantuvo su importancia: el cacique. Este “hombre fuerte” es el intermediario entre los componentes de la sociedad local y los poderes políticos formales. El cacicazgo ha existido a todo lo largo de la historia de México y también sobrevivió al proceso de centralización postrevolucionario,

aunque su importancia relativa disminuyó en la medida en que el presidencialismo y la urbanización avanzaron, aunque en muchos casos del campo se trasladó a las zonas urbanas populares, donde, con modalidades, se reconstituyó a la sombra del partido oficial.

El poder político del ejército fue minado por los propios presidentes-generales (Obregón, Calles, Cárdenas y Ávila Camacho) que, teniendo una influencia decisiva sobre esta institución, fortalecieron a otras que habrían de reducir el poder de los militares en favor de la presidencia. A partir de 1946, quienes desempeñaron el cargo político más elevado no surgieron ya de las filas militares sino básicamente de la secretaría de Gobernación primero y a partir de 1982 de las secretarías económicas. Lo anterior no significó que el ejército hubiera perdido toda influencia, pues, como ya se apuntó, los comandantes de las zonas militares subsistieron como uno de los puntos alrededor de los cuales se desarrolló el proceso político. En el gabinete, las secretarías de Defensa y Marina siempre se mantuvieron en manos de miembros de las respectivas corporaciones, e incluso una minoría de los gobernadores salió de las fuerzas armadas además de que, durante un tiempo, la dirección misma del PRI fue encomendada a generales.

La profesionalización del ejército fue otro factor que ayudó a subordinar a la institución a los mandos civiles, así como la misma vecindad con Estados Unidos, la mayor potencia militar del orbe. En efecto, a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial la vecindad de México con la potencia atómica líder del mundo occidental llevó a que, de hecho, la protección de México frente a una amenaza externa quedara en manos de Estados Unidos y, por tanto, el papel del ejército se concentró desde entonces en la preservación del orden interno. Para esa tarea los recursos necesarios fueron mucho más modestos que los empleados por el resto de los ejércitos de América Latina, donde la posibilidad de un enfrentamiento armado con sus vecinos siguió existiendo teóricamente y de tarde en tarde se materializó. Con la disminución del presupuesto y de su importancia política, las instituciones militares dejaron de ser un medio de movilidad social atractivo para los elementos más preparados y ambiciosos de la sociedad mexicana, lo cual, con el paso del tiempo, reforzó la preponderancia del elemento civil. Pese a lo anterior, conviene notar que, por otra parte, los recursos materiales un tanto restringidos para el ejército en general tendieron a ampliarse para ciertos individuos a medida que ascendían a las posiciones claves dentro de su corporación, creando así un interés particular en el mantenimiento de las reglas centrales del sistema.

Si bien la ausencia de un enemigo potencial externo después de la Segunda Guerra Mundial hizo que el papel del ejército perdiera fuerza frente a otros actores, el surgimiento del narcotráfico como un problema mayúsculo en la segunda mitad del siglo xx le dio una nueva tarea que le permitió contar con recursos, asesoría externa y nuevos papeles que desempeñar, así como nuevos peligros que enfrentar, en este caso el del enorme poder corruptor de las organizaciones de narcotraficantes dispuestas a surtir el gran mercado de sustancias prohibidas en Estados Unidos.

Ante la debilidad histórica de la burguesía mexicana, ante la pérdida de poder de instituciones que en el pasado remoto o cercano habían desempeñado un papel decisivo en el proceso político, como la Iglesia o el ejército, y ante la falta de poder de instituciones que formalmente debían de intervenir activamente en formular políticas, como era el caso de los partidos políticos —los partidos de oposición tenían una existencia fantasmal y el partido en el poder

era en realidad una dependencia gubernamental más— la presidencia monopolizó el centro vital de la actividad política. El presidente y su enorme aparato burocrático fueron quienes formularon y tomaron prácticamente todas las grandes decisiones del periodo; lo hicieron dentro de las alternativas que les presentó en cada ocasión el panorama de fuerzas internas e internacionales que constituían el marco de la heterogénea coalición gobernante.

La presidencia postrevolucionaria heredó e institucionalizó el carisma que originalmente tuvieron los hombres fuertes, los caudillos que la forjaron. Ese carisma personal original se fue rutinizando con la burocratización hasta que terminó por separarse del individuo que ocupaba el cargo. Para 1940 el responsable del poder ejecutivo recibía —independientemente de sus características personales— todo el bagaje carismático que el puesto había ido acumulando, pero al concluir su mandato también concluía su carisma. A partir de Lázaro Cárdenas, y a diferencia de lo sucedido con Álvaro Obregón o Plutarco Elías Calles, ningún ex presidente pudo prolongar su poder e influencia política más allá del sexenio que le tocó presidir, precisamente porque su poder estaba fundado en la institución y muy poco en la persona. La estabilidad y la rutina política que se inició bajo el cardenismo quitaron su razón de ser a los caudillos, producto de circunstancias que poco tenían de predecibles y rutinarias, para poco a poco ceder el lugar a los administradores y burócratas de la política.

La Constitución de 1917 dio al presidente la calidad de jefe de Estado y de gobierno, le otorgó facultades para nombrar y destituir a voluntad a sus colaboradores, iniciar y vetar medidas legislativas, dictar todo tipo de disposiciones económicas, agrarias y obreras, lo hizo el jefe nato de las fuerzas armadas y director de la política exterior, etc. A estos elementos se unieron los llamados poderes metaconstitucionales que surgieron de su carácter de jefe único e indiscutible del partido de Estado, lo que le permitió controlar al Congreso, a la Suprema Corte, a los gobernadores y a los presidentes municipales. Fue la presidencia sin contrapeso el corazón del sistema autoritario que caracterizó al siglo xx mexicano. La unión de los poderes constitucionales con los metaconstitucionales abrieron la posibilidad de una presidencia a la que nadie podía pedir cuentas pero que, en contraste, ella sí podía pedirle a todos los demás actores políticos y sociales. Fue este desbalance entre presidencia y sociedad lo que le permitió ejercer con toda impunidad poderes francamente anticonstitucionales que se reflejaron en actos de arbitrariedad, represión y, sobre todo, de corrupción de la clase política.

El enorme poder presidencial mexicano de la postrevolución se ejerció, en primer lugar, a través de las diferentes secretarías de Estado, de los encargados de las áreas económicas, políticas, sociales y culturales, de las procuradurías de justicia federal y del Distrito Federal, más un departamento encargado de éste último territorio, corazón político, económico y cultural del país. A este complejo institucional básico se añadieron una serie de institutos, comisiones y empresas descentralizadas que conformaron un sector paraestatal en expansión constante. Este último, que prácticamente operó en todas las ramas de la economía, rara vez actuó siguiendo las reglas del mercado sino las de la lógica política presidencial. Por ejemplo, al poder ofrecer contratos para las grandes obras públicas, al establecer los subsidios o las tarifas de combustibles, energía eléctrica o transporte de carga ferroviaria, le fue posible a la presidencia beneficiar o afectar a numerosas industrias o sectores que utilizaban esos subsidios y servicios. Al regular los precios y distribución de los alimentos básicos, el gobierno afectó los patrones de consumo de amplios sectores sociales y benefició o perjudicó a determinados productores

o intermediarios. Fue decisión del gobierno prestar o no ayuda a una industria o empresa en aprietos otorgándole apoyos fiscales o créditos, o de plano incorporándola al sector estatal y absorbiendo sus pérdidas. Estas capacidades del uso discrecional de los recursos públicos fueron las que permitieron a la presidencia preservar la relativa independencia del Estado frente a los grupos organizados con los cuales tuvo que negociar.

La burocracia central y el grupo de instituciones paraestatales sirvieron también a la presidencia como el medio para recompensar los servicios prestados por los líderes políticos y sus seguidores. A este propósito contribuyó el hecho de que no existió realmente un servicio civil —excepto en la secretaría de Relaciones Exteriores y las fuerzas armadas— cuya posición hubiera tenido que ser respetada independientemente de su lealtad política. En el contexto mexicano cada sexenio abrió la posibilidad de nombrar a un pequeño ejército de funcionarios: en el periodo bajo estudio, alrededor de seis mil puestos de elección pública y más de 20 mil administrativos. Obviamente no todos los burócratas que podían ser removidos efectivamente lo eran, sino que pasaban de un puesto a otro en un proceso de reajuste interno; pese a ello, cada cambio presidencial abrió importantes vías de ascenso para elementos deseosos y con capacidad de ascender en la vida pública. La cooptación sistemática coadyuvó a preservar la estabilidad política al impedir que hiciera una contraelite similar a la que se formó al finalizar el porfiriato, cosa que hubiera podido suceder si a los egresados de las instituciones de educación superior se les hubiera negado o dificultado la posibilidad de acceso a los niveles inferiores e intermedios del aparato administrativo político.

Vistas a través de este prisma, instituciones tales como los cuerpos legislativos adquirieron como función principal aquella que era secundaria en los modelos democráticos. En efecto, los puestos de senadores y diputados en sí mismos carecieron de poder real, pero no de privilegios. Quienes los ocuparon recibieron —además de evidentes ventajas económicas— un reconocimiento de su influencia y lealtad por parte de las autoridades que les dieron acceso a las cámaras; además, estos puestos fueron estaciones de espera para posteriormente continuar ascendiendo en la estructura política. Este mismo proceso se repitió a nivel estatal.

El sistema de recompensas no se usó no sólo para ganar y reafirmar lealtades sino en menor grado también para obtener el apoyo de algunos opositores al régimen. La flexibilidad fue una de las características de la clase política, que sistemáticamente pudo neutralizar, absorbiéndolos, a un buen número de sus críticos. Dado el carácter populista y sin ortodoxias ideológicas de los gobiernos postrevolucionarios, éstos no tuvieron mayor problema en incorporar en sus filas a opositores de derecha e izquierda. Sólo cuando los esfuerzos de cooptación fracasaron, y cuando el sector opositor insistió en crear focos independientes de acción política, se recurrió a la represión.

La extraordinaria estabilidad del sistema político mexicano de 1929 en adelante se debió en mucho a la existencia de un partido oficial que, en la práctica, funcionó como un partido de Estado, pues del aparato estatal le llegaba una buena parte de sus recursos materiales y de su personal, así como de su ideología, proyectos y programas. Fue a través de ese partido que la presidencia reclutó a parte de los cuadros políticos, sobre todo los intermedios —con el paso del tiempo, un número cada vez mayor de los altos cuadros fueron incorporados a los puestos del gobierno sin tener que pasar antes por el partido— y controló la actividad de las grandes organizaciones de masas. Pasados los primeros años de su creación, cuando el control del

partido quedó firmemente en manos del presidente en turno, este organismo perdió cualquier posibilidad de autonomía y se convirtió en un instrumento muy dúctil en manos del presidente. Los observadores del fenómeno de la época se dividieron entre aquellos —la minoría— que consideraron al PRM-PRI como una institución central en el proceso mismo de la formulación de demandas y agregación de intereses de los diferentes sectores que lo componían, y otros —los más— que lo consideraron como una institución encargada de disciplinar las acciones de los grupos que lo formaban según las directivas presidenciales pero poco capaz de seleccionar sus candidatos y formular por sí mismo sus plataformas. La disciplina presidencial dentro del partido de Estado no implica desconocer que dentro de ese organismo tan heterogéneo siempre existieron intereses en pugna que, en ciertas circunstancias, le permitieron, si no tomar decisiones políticas sustantivas, al menos influir en ellas. Uno de los miembros destacados del gobierno de López Mateos —Moreno Sánchez— definió al PRI no ya como un partido político en estricto sentido sino como el Instituto Político de la Revolución Mexicana, que funcionó como la organización burocrática oficial encargada básicamente de la propaganda y movilización electoral, pero siempre dependiente del jefe del Ejecutivo.

Formalmente, la autoridad máxima de lo que fue en realidad un partido de Estado —sus recursos materiales y humanos, así como sus directrices, provinieron del gobierno más que de sus bases— residió en la Asamblea Nacional, cuyos miembros se suponían seleccionados por los tres sectores que componían el partido: el campesino, el obrero y el popular. Formalmente, éste fue el cuerpo que tenía la responsabilidad de designar a los candidatos a los puestos de elección popular y dar forma a los reglamentos y programas del partido. La realidad fue muy distinta: la Asamblea se reunió sólo para ratificar decisiones previamente tomadas en otra instancia. El Consejo Nacional tampoco tuvo mayor importancia; en la medida en que hubo un poder dentro del partido éste se encontró en el Comité Ejecutivo Nacional (CEN). Fue el CEN quien convocó a las reuniones tanto de la Asamblea como del Consejo y especificó los criterios para la selección de los representantes de los sectores al Consejo Nacional y los temas a consideración de los “órganos superiores”, limitando y controlando así la discusión en esos espacios teóricamente soberanos. El CEN estuvo compuesto por un presidente y un secretario general más los secretarios de acción agraria, obrera y popular (que constituyeron las ligas entre el CEN y los tres sectores), dos secretarios de acción política (un senador y un diputado como vínculo con el Congreso), más los secretarios de organización, finanzas, y prensa y propaganda. Sin duda alguna el presidente del CEN fue la persona con mayor poder dentro del partido, pero eso siempre y cuando contara con el apoyo del presidente de la República. Fue éste último —el “primer priísta del país” — quien realmente designó al presidente del partido y dictó todas las políticas sustantivas del CEN. Cada uno de los aspectos clave relativos al funcionamiento del partido y a la designación y elección de sus candidatos fueron resueltos previo acuerdo entre el presidente del CEN y el presidente de la República. Cuando en los años sesenta Carlos Madrazo, en su calidad de presidente del partido, intentó introducir algo parecido a elecciones primarias y abrir el partido a una cierta corriente democrática que le dieran un margen de independencia, encontró la resistencia total del presidente de la República, quien, sin dificultad, mantuvo la lealtad de los *apparatchiki* y obligó a Madrazo a abandonar el puesto; ninguno de los sucesores de Madrazo volvió a intentar seguir sus pasos.

Inicialmente el carácter del PNR fue el de una confederación de partidos y grupos regio-

nales semiautónomos, pero esta naturaleza original se perdió en los años treinta; a partir de entonces la regla fue que la Asamblea y el Comité nacionales, así como sus equivalentes estatales, distritales y municipales, no tomaran posiciones sin antes conocer las opiniones de los superiores, es decir, la llamada “línea”, cuyo punto de origen era la presidencia de la República. Dentro de un estado y para propósitos locales, la relación del gobernador con el partido local fue similar a la que el jefe del poder ejecutivo nacional tenía con el partido en su conjunto.

La simbiosis entre el PNR-PRM-PRI —el partido que monopolizó el poder desde el momento mismo de su creación— y el gobierno fue casi total. Los fondos del partido provinieron tanto o más del erario que de la contribución de sus miembros y organizaciones sectoriales. En el origen, se pretendió financiar al nuevo partido a través de un descuento periódico a los sueldos de los burócratas, pero finalmente este procedimiento se declaró ilegal. Para 1940 la maquinaria del partido tuvo presencia hasta en el último rincón del país, y más que captar y procesar las demandas de la sociedad sirvió para organizarla, especialmente en la época de elecciones.

Rápidamente, la forma de operar del partido de Estado se volvió bastante rutinaria. La decisión de quién debería ser el candidato a la presidencia de la República la tomaba directamente el presidente saliente, que designaba a uno de los miembros de su gabinete. Para los puestos menores el procedimiento era más o menos el siguiente. Los gobernadores, los funcionarios del partido, junto con la secretaría de Gobernación, llevaban a cabo un supuesto proceso de “auscultación” para identificar a los posibles precandidatos. Para ello se entraba discretamente en contacto con las principales fuerzas políticas dentro de un estado o municipio y se determinaban sus preferencias. Una vez recabada la información tenía lugar un intercambio de opiniones entre los funcionarios regionales, sectoriales y nacionales del partido, la secretaría de Gobernación y ciertas personalidades locales importantes. Al final, el centro tomaba la decisión que era acatada por la maquinaria local del partido y las fuerzas en él representadas, y se iniciaba la campaña electoral. La elección misma era ya un mero procedimiento rutinario cuyo resultado estaba dado de antemano, pues normalmente se trataba de una elección sin competencia real. Cuanto más local el nivel de la elección, menor fue la intervención del centro y mayor la de los sectores y autoridades estatales. Sólo de tarde en tarde la disciplina era rota por quienes no resultaban favorecidos por la decisión tomada por las instancias superiores, pero tales actos de indisciplina conllevaban muchos riesgos y pocas o nulas posibilidades de éxito.

El proceso político más importante, el que sistemáticamente puso al sistema en tensión, fue el de la elección presidencial. Y fue precisamente en esas ocasiones donde se pudieron apreciar las características fundamentales del sistema político mexicano. En los sistemas de pluripartidismo real los conflictos políticos entre grupos y clases se dan abiertamente y a través de los partidos; los medios de información siguen de cerca el proceso y el público conoce cuando menos las líneas generales de la disputa y es en función de ellas que toma la decisión de a quién va a respaldar con su voto. En sistemas como el mexicano en el periodo bajo análisis, los partidos de oposición simplemente no eran tales, sino fuerzas marginales o, de plano, creaciones artificiales del propio gobierno para dar la apariencia de una pluralidad y una competencia que en realidad no existían.

Lo anterior no significó que en el México postrevolucionario el conflicto político estuviera ausente; éste se dio, pero no entre partidos ni se resolvió por la vía del voto. El choque tuvo lugar dentro del partido mismo que monopolizaba los puestos de elección. La llamada “familia revolucionaria”, es decir, la coalición gubernamental comandada por el presidente, fue tan amplia y su marco programático tan flexible, que el partido oficial constituyó una gran paraguas que cobijaba a fuerzas muy heterogéneas que, inevitablemente, chocaban por intereses de grupo o personales. Dado el centralismo y la obediencia que en principio exigió el presidente a la coalición, las pugnas internas rara vez fueron abiertas y públicas. En buena medida, el papel de la presidencia fue el de mediar en los choques entre las diversas facciones e intereses en que se apoyaba.

Dentro del partido en el poder y dentro del aparato gubernamental siempre hubo dos, tres o más grupos y corrientes políticas con presencia nacional que se construyeron alrededor de algún miembro del gabinete o líder destacado del partido. Se trató de una especie de hermandades cuyos miembros se apoyaron unos a otros para promover el ascenso de su líder, que era, a la vez, el propio: la suerte de todos y cada uno estaba en función del éxito del líder. Estos grupos informales o estructuras latentes estaban compuestos a su vez por subgrupos que se encontraban operando a todo lo largo de la estructura política. Tales agrupamientos invariablemente tendieron a justificar sus lealtades y acciones con argumentos ideológicos, pero su verdadera razón de ser fue más la lucha por el poder mismo que por principios, y por ello muy pocos se prolongaron en el tiempo. Cuando en el correr de los acontecimientos un grupo perdía en la lucha interna de inmediato surgía la desbandada y sus miembros buscaban reacomodo dentro de alguno de los grupos sobrevivientes; los que no lo lograban simplemente retornaban a la marginalidad de la que habían surgido.

La tensión entre los diferentes grupos y corrientes que se habían ido perfilando a lo largo de cada sexenio se agudizaba en la época de la elección presidencial, pues el objetivo último de cada una de estas “familias políticas” era llevar a quien la encabezaba al poder o, al menos, a ascender como resultado de la reestructuración sexenal. La lucha tenía entonces como objetivo impedir que el líder del grupo se viera expuesto públicamente de manera negativa, magnificar sus logros y, a la vez, exhibir los errores, reales o ficticios, de los rivales más cercanos.

Si bien es cierto que hubo siempre una gran dosis de intereses puramente personales en el juego de estas camarillas o familias políticas, también es verdad que en determinados momentos (y para poder aumentar su poder de negociación) algunas trataron de convertirse en representantes de los intereses de grupos más amplios, con bases sociales. Así, por ejemplo, mientras una camarilla podía identificarse con las posiciones e intereses de la gran empresa privada, otra se constituía en vocero de la pequeña empresa o de los sectores marginales, ya sea del campo o de la ciudad, tomando una actitud reformista e inclusive radical. En el choque de dichos grupos se jugaban no sólo las fortunas políticas de sus miembros sino también las estrategias políticas que el sistema en su conjunto habría de adoptar en el futuro inmediato.

Esta peculiaridad del sistema político mexicano —el proceso político tenía lugar dentro del gran partido de Estado y no en la competencia electoral de este partido con la oposición— hizo particularmente difícil la labor de los analistas, pues la naturaleza, relación y conflicto entre estos grupos informales permaneció en buena medida encubierta por los velos del secreto de camarilla. Únicamente de tarde en tarde, y como resultado del rejuego de los intereses, al-

gunos de sus miembros más conspicuos hicieron pronunciamientos públicos, pero generalmente estos eran lo suficientemente ambiguos como para dar cabida a varias interpretaciones. Definitivamente, la política mexicana de la época fue asunto de los pocos, de los profesionales, y el resto de la sociedad quedó al margen más como objeto que como sujeto del proceso.

### Las oposiciones

Si bien hasta los años ochenta la lucha política en el México postrevolucionario se dio básicamente dentro de los límites del partido de Estado, la actividad de los grupos de oposición entre 1940 y 1988 no fue enteramente inconsecuente, pues por lo menos mantuvo viva la crítica al régimen y la posibilidad de las opciones.

Hasta los años ochenta la característica general de los sectores de la oposición fue su marginalidad, pues los límites a su acción fueron estrechos, estuvieron fijados por el grupo en el poder y su objetivo fue perpetuar la marginalidad de toda acción política desarrollada fuera del eje presidencia-partido de Estado. Controlada por medio de la cooptación, la negociación, la represión o una mezcla de todas ellas, a la oposición no se le eliminó porque finalmente cumplió una función positiva para el sistema: dar la apariencia de que en México había pluralismo político. En efecto, la existencia de partidos de oposición permitió mantener el ritual electoral aunque éste se encontrara desprovisto de contenido. El electorado mexicano asistió puntualmente a las urnas o al menos eso mostraron las cifras oficiales, pero hasta 1994, y salvo por algunas excepciones a nivel municipal o de elección de diputados, no tuvo oportunidad real de elegir a nivel presidencial entre dos o más proyectos políticos, la mayoría de las veces porque simplemente no existió opción y, cuando sí existió ésta, porque los resultados fueron manipulados en favor del partido oficial.

La oposición al PRM-PRI en este periodo se puede clasificar, entre otras formas, por su origen. Por un lado estuvo aquella que se formó en corrientes disidentes de la propia coalición dominante y que terminó por separarse de ésta o ser expulsada, luego aquella que fue producto de núcleos políticos ajenos al partido oficial y al régimen y, finalmente, la que fue creada o alentada por el propio gobierno para neutralizar a la oposición real y dar la apariencia de pluralismo. En 1946, 1952, 1988 y 1994 los movimientos encabezados por Ezequiel Padilla, Miguel Henríquez Guzmán y las últimas dos veces por Cuauhtémoc Cárdenas surgieron de una insatisfacción dentro del partido con la designación del candidato oficial a la presidencia y con su ideología. Al ver frustradas sus aspiraciones personales y de proyecto, Padilla, Henríquez y Cárdenas se decidieron a romper la férrea disciplina del partido oficial, desafiar la voluntad presidencial y formar partidos o coaliciones independientes para disputar en el campo electoral la decisión de la dirigencia de su partido original, es decir, del presidente saliente. Padilla fue el candidato del Partido Democrático Mexicano (PDM), Henríquez Guzmán de la Federación de Partidos del Pueblo (FPP) y Cárdenas de la coalición Frente Democrático Nacional (FDN) primero y del Partido de la Revolución Democrática (PRD) después. Padilla se apoyó más bien en la derecha, mientras Henríquez Guzmán obtuvo el apoyo de la izquierda, de fracciones del PRI y de una parte del ejército. Cuauhtémoc Cárdenas volvió a repetir el patrón de Henríquez, aunque sin el componente militar. Oficialmente, Padilla obtuvo sólo el 19.33%

del voto total, y Henríquez Guzmán el 15.87%. Cárdenas logró que se le reconociera el 31% del voto en 1988 pero sólo el 16% en 1994. El reconocimiento por parte del gobierno de porcentajes tan altos para sus opositores, completamente fuera de la norma, no impidió que al término de las campañas electorales todos alegaran, y no sin razón, que habían sido víctimas de la inequidad de las condiciones en que se habían realizado las campañas electorales, del fraude electoral o de ambas cosas. Los dos primeros partidos —el padillista y el henriquista— terminaron por desaparecer poco tiempo después de su derrota y no dejaron una marca permanente en la historia política del México contemporáneo, pero a partir de la acción de la coalición encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas en 1988 la situación cambió. Desde ese momento la oposición electoral dejó de ser un fenómeno coyuntural para transformarse en algo estructural capaz de modificar de manera sustantiva la naturaleza del régimen político.

El PAN fue sin duda el partido opositor permanente más importante del periodo. Ese partido surgió en 1939 como representante de una fuerza conservadora, de clase media urbana y profesional, no enteramente ajena a la ideología que acababa de triunfar en la guerra civil española —la franquista— y contraria al espíritu y la práctica del cardenismo. Se presentó entonces como una organización defensora de la democracia liberal y defensora de la doctrina social de la iglesia. Su oposición tomó desde un principio un timbre marcadamente moral y atacó por ilegítima a la elite política agrupada en el partido oficial, al que habría de calificar de antidemocrático y corrupto. El PAN defendió los derechos del individuo, en particular el de la propiedad, pero también el de dar a sus hijos el tipo de educación que creyera apropiada, incluida una de carácter religioso, y apoyó un capitalismo basado en la operación de las leyes del mercado en contra de uno que tenía en su seno formas híbridas de propiedad, como el ejido, y que permitía y alentaba una excesiva e ineficaz intervención estatal en el proceso de producción y distribución de bienes y servicios.

El porcentaje oficial de los votos recibidos por el PAN entre 1940 y 1970 fluctuó alrededor del 10% del total, pero en 1982 logró casi el 16%; se iniciaba la superación de su marginalidad histórica. En sus primeros años la acción del partido no se dirigió tanto a ganar votos y hacerse del poder como a lograr el arraigamiento de una cultura cívica capaz de minar la legitimidad del PRI. Como el PAN atacó desde posiciones de derecha al partido de Estado no pudo explotar a fondo todas las inconsistencias del PRI: las que se contraponían a sus propios programas y principios, más bien afines a valores de izquierda y que daban por descontadas y sin legitimidad las posiciones conservadoras del PAN. Por otro lado, debe tenerse en cuenta que la ideología de este último no fue estática y que con el paso del tiempo fue evolucionando hacia posiciones más compatibles con la base social plural que empezó a buscar y a consolidar.

En sus orígenes el PAN no consideró práctico presentar candidato a la presidencia y decidió simplemente dejar que sus miembros se sumaran a corrientes conservadoras más fuertes, como la de Almazán en 1940. Más tarde, y no sin experimentar una lucha interna, cambió de táctica y decidió que su labor de educación política de largo plazo quedaría mejor servida si presentaba sus propios candidatos y aprovechaba el foro de las campañas electorales no tanto para buscar triunfos en las urnas sino para diseminar la semilla de la democracia liberal. Así pues, desde 1952 el PAN fue el único partido opositor que sistemáticamente presentó candidato a la presidencia con excepción de 1976 (una pugna interna lo inmovilizó temporalmente) y el que mayor presencia tuvo en elecciones locales, aunque nunca llegó a cubrir con sus

candidatos todos los puestos de elección popular, capacidad que por mucho tiempo sólo la tuvo el PRI. La postulación de candidatos a puestos locales dependió de las circunstancias, pero en aquellos distritos donde tuvo oportunidades concentró fuerzas y logró, aunque no sin dificultades y violencias, que se le reconocieran algunas victorias distritales y municipales.

Tras sobrevivir al periodo de creación, el PAN logró formar una base electoral real, que se encontró, sobre todo, en los centros urbanos y en los extremos geográficos del país: el noroeste y la península de Yucatán, pero su capacidad para obligar al gobierno a reconocer su fuerza electoral tuvo límites claros. Por ejemplo, en 1968 a pocos observadores les quedó duda de que el PAN había triunfado electoralmente en las ciudades de Mexicali y Tijuana, en Baja California; sin embargo, las autoridades declararon nulas las elecciones y el partido no contó con instrumentos postelectorales para que se reconociera su triunfo; el mismo patrón se habría de reproducir varias veces en el futuro, como en las elecciones de Chihuahua en 1986 o las posteriores de Yucatán. En aquellas ocasiones en que el presidencialismo aceptó la victoria de los candidatos municipales panistas, sus administraciones tuvieron que confrontar la hostilidad sistemática de las autoridades estatales y nacionales, que les regatearon los recursos necesarios para hacer de su gestión un éxito. Hasta 1989 los triunfos del PAN reconocidos por las autoridades electorales —enteramente dependientes del gobierno— fueron básicamente en elecciones municipales y legislativas. Es posible suponer que hasta entonces una buena parte de los votos recibidos por el PAN fueron de protesta y sin esperar que se tradujeran en fuerza política real, en responsabilidad de gobierno. Sin embargo, a partir de los años noventa, cuando a raíz de fuertes movilizaciones ciudadanas el PAN empezó a asumir el poder ejecutivo no sólo a nivel municipal sino también estatal, la situación del elector panista cambió, y mucho.

Por largo tiempo el PPS fue el partido con registro que siguió en importancia al PAN, pero la diferencia entre ambos no fue sólo cuantitativa sino cualitativa. Y no se debió únicamente al hecho de que el PPS se situó a la izquierda del espectro político, sino porque la permanencia del PPS en la arena política se debió más a la tolerancia y apoyo del gobierno a ese partido que a su fuerza electoral. En 1952 el partido presentó a su líder, Vicente Lombardo Toledano, como candidato a la presidencia y los cómputos oficiales le dieron apenas el 1.98% del voto total, no muy distinto del 1.59% que lograría treinta años más tarde, en 1982: a diferencia del PAN, el partido lombardista simplemente nunca pudo superar su marginalidad original.

El PPS surgió en 1948 como Partido Popular (PP), una organización muy dependiente de la personalidad de Vicente Lombardo Toledano, que hasta su muerte en 1968 fue el *factotum* del partido. El PP se fundó cuando Lombardo había perdido ya su posición dominante dentro de la CTM, pues su radicalismo resultó disfuncional a los proyectos conservadores de Ávila Camacho y Alemán. El antiguo líder obrero consideró que contaba aún con la fuerza suficiente dentro de su sector como para desafiar con éxito al PRI en el campo electoral y decidió crear un partido opositor de izquierda. Los pobres resultados de las elecciones de 1952 mostraron lo ilusorio de esta suposición. Al perder la elección de manera tan contundente, Lombardo perdió también el control sobre dos pequeñas organizaciones obreras que pensaba usar como base para formar un movimiento sindical independiente de la CTM: la Central Única de Trabajadores y el Partido Obrero y Campesino Mexicano (POCM). A partir de entonces el PPS fue más un “partido de personalidades” que el partido de masas que pretendió ser. Desde el principio fue minoritario, sin importancia electoral o parlamentaria; en las elecciones de 1958 y

1961 únicamente logró una curul en la cámara de diputados, pero en 1964, gracias a la reforma electoral auspiciada por la presidencia, el partido lombardista, obtuvo 10 curules (la mitad de las que logró el PAN), lo que le permitió seguir activo pero sin tener más fuerza que la que el gobierno quisiera darle.

El propósito de quienes crearon y de quienes desde el poder aceptaron al PPS como parte de la “oposición leal” fue permitir a un pequeño sector de izquierda moderada tener alguna posibilidad de representación a condición de que otorgara su apoyo condicionado al régimen, justificándolo con la historia de una posición nacionalista y antiimperialista. La colaboración del PPS con el PRI fue aumentando hasta hacer suyo en varias ocasiones el candidato presidencial priísta en función de un supuesto “frente nacional” contra las fuerzas reaccionarias internas y externas. Como parte de este “frente” el PPS no se limitó a atacar al imperialismo y a la reacción interna, sino también a otras organizaciones de izquierda, como al PCM o al Movimiento de Liberación Nacional (MLN). Lombardo Toledano llegó así al Congreso, en donde fue objeto de notorias deferencias por parte de los presidentes López Mateos y Díaz Ordaz. A pesar de la desaparición posterior de su líder el partido continuó operando, aunque cuando en los noventa el pluripartidismo artificial dio paso a otro más auténtico el PPS prácticamente desapareció: en las elecciones legislativas de 1991 recibió apenas el 1.8% del voto y en las de 1994 casi desapareció, pues apenas consiguió el 0.47% de la votación total. Para las elecciones federales de 1997 el tiempo del PPS se había acabado, pues en el escenario político ya había una oposición de centro izquierda real —el Partido de la Revolución Democrática— y el papel del PPS y organizaciones similares se había agotado.

La importancia de los otros partidos de oposición no estrictamente coyunturales fue igual o menor aún que la del PPS. Ahí está, por ejemplo, el Partido Fuerza Popular que nació en 1946 de la Unión Nacional Sinarquista (UNS) y que se presentó, a la vez, como anticomunista y antiliberal a ultranza, o el Partido Nacionalista de México (PNM). Por su capacidad de supervivencia el otro partido que surgió en esta época y que es necesario mencionar es el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, formado en 1954 y que obtuvo su registro tres años más tarde. El PARM surgió como una organización de viejos militares carrancistas que, tras una existencia fantasmagórica como aliado incondicional del PRI, perdió su registro en 1982 al no haber podido lograr el mínimo de votos requeridos entonces por la ley: el 1.5%. Sin embargo, ante la necesidad del gobierno y su partido de aliados, se le devolvió el registro en 1984; no obstante contar con algunas bases regionalmente localizadas, en las elecciones presidenciales de 1994 apenas si obtuvo el 0.55% de la votación y siguió un destino similar al del PPS.

Al lado de la oposición con reconocimiento oficial y representación parlamentaria coexistió otra, considerada como “no leal” y que se desarrolló, o si se prefiere sobrevivió, a contrapelo del sistema. En este rubro, la agrupación con mayor tradición y persistencia fue sin duda el Partido Comunista Mexicano. En principio, formado en la segunda década de este siglo, el PCM representó la oposición de una izquierda radical, poco interesada en la política electoral y mucho en la creación de cuadros revolucionarios para un hipotético asalto al poder por la vía armada cuando las condiciones del desarrollo mexicano lo permitieran. Como es común en la historia de los partidos comunistas a nivel mundial, el PCM sufrió muchas purgas y divisiones reflejo de los vaivenes de la política soviética de la que dependía en más de un sentido. De esos quiebres surgieron otros partidos u organizaciones con vocación similar, aunque al-

gunos comprometidos con una visión más radical. Ninguno de estos desprendimientos tuvo mejor suerte y mayor influencia que el PCM. Ejemplos de lo anterior fueron, entre otros, el POCM, la Liga Marxista Leninista Espartaco o las organizaciones trotskistas.

A pesar de su marginalidad y de su carencia de bases obreras o campesinas substanciales, el PCM fue la agrupación más importante de izquierda no ligada al régimen. En 1946 los comunistas lograron su registro como partido, pero fue un registro transitorio y cuando llegó la siguiente fecha en el calendario electoral, 1949, la guerra fría estaba ya en todo su apogeo y volvió a quedar al margen del reconocimiento oficial. A pesar de ello, en 1958 los comunistas decidieron volver a presentar un candidato a la presidencia; el número de sufragios que les fueron reconocidos entonces no llegó a diez mil. No sería sino hasta 1979 cuando de nueva cuenta las autoridades retornarían el registro a los comunistas, pero condicionado a su resultado electoral. En los años ochenta, y como resultado de la crisis de la Unión Soviética —que terminaría en su inesperada desaparición—, el PCM también sufrió cambios: por necesidad, los comunistas mexicanos empezaron a interesarse verdaderamente por el camino electoral y en 1981 se fusionaron con otros partidos, fracciones de partidos y asociaciones políticas de izquierda para dar paso al Partido Socialista Unificado de México (PSUM), que en 1982 logró un modesto 3.65% de la votación total; era el principio de un camino que terminaría con la integración de la izquierda histórica con la nueva izquierda electoral en el PRD en 1989.

No hay duda que la influencia del PCM sobre el movimiento obrero fue poca, pero en ocasiones significativa. Ahí está su acción en La Laguna en los años treinta o dentro del movimiento sindical ferrocarrilero a fines de los años cincuenta, cuando algunos de sus cuadros dirigieron el movimiento insurgente que desembocó en una huelga nacional y, finalmente, en la represión gubernamental. Las universidades también fueron áreas donde la influencia del PCM se dejó sentir, particularmente en los años sesenta y setenta. Pero la combinación de marginalidad y radicalismo del PCM tuvo otra cara, aquella que en ocasiones sirvió al gobierno para justificar acciones represivas en un ambiente anticomunista; tal fue el caso, por ejemplo, de la acción contra el movimiento estudiantil del Politécnico en los años cincuenta o el del movimiento estudiantil de 1968, donde se usó al PCM como chivo expiatorio.

En varias ocasiones antes de la formación del PSUM, la izquierda intentó superar su marginalidad mediante la creación de movimientos amplios, pero los resultados fueron igualmente pobres. Un buen ejemplo de lo anterior fueron el Movimiento de Liberación Nacional, el Frente Electoral del Pueblo o la ya mencionada CCI. El MLN resultó ser el esfuerzo más importante por dar vida a un frente amplio de centro izquierda. El movimiento surgió al calor de la revolución cubana pretendiendo agrupar a la “amplia izquierda” e iniciar una labor a largo plazo de despertar la conciencia pública y reencauzar al México postrevolucionario por el camino abandonado a partir de 1940. El MLN demandó, por tanto, la aplicación efectiva de aquellos postulados constitucionales relativos a la existencia de una vida democrática, a la dirección del proceso económico por el Estado en bien del interés popular y a la preservación de la independencia nacional. Por algún tiempo, la figura del general Lázaro Cárdenas le dio cierta fuerza pero el alejamiento posterior de éste, las divisiones internas, el clima anticomunista y la siempre y presente política de cooptación terminaron por acabar con él.

El MLN alcanzó su apogeo en 1963: sus directivos dijeron contar entonces con más de 300 comités en todo el país y con medio millón de miembros. Fue entonces cuando surgió tam-

bién la CCI, ligada al MLN, pero sin depender de éste. Contó con una base campesina en el norte (especialmente en Baja California) y de alguna manera llegó a presentar el germen de una alternativa izquierdista ante la CNC. Pero cuando aún no acababa de consolidarse, en 1964, la CCI se dividió y una de sus alas —la más numerosa— terminó incorporándose al PRI bajo la dirección de Alfonso Garzón y la otra —más radical— fue marginada. En 1963 varios grupos pertenecientes al PCM, al MLN y a la CCI formaron el Frente Electoral del Pueblo que postuló la candidatura presidencial de Ramón Danzós Palomino, dirigente del ala radical de la CCI. Las autoridades le negaron el registro electoral. Los votos recibidos por el FEP fueron una fracción sin importancia del total y la organización desapareció poco después.

Así como el PCM, el MLN, la CCI o el FEP representaron a la oposición independiente desde la izquierda, hubo otra, igualmente marginal, pero que se marcó dentro de la derecha. La organización más importante de la derecha radical fue la Unión Nacional Sinarquista, que surgió en Guanajuato en 1937, en el apogeo del cardenismo pero cuando la influencia de los restos del movimiento cristero era aún fuerte. Su base ideológica se sustentaba en las ideas sociales de la Iglesia, así como en ciertas doctrinas fascistas y falangistas. Su liderato estaba formado principalmente por miembros de sectores medios y populares de las ciudades del Bajío y sus bases eran de extracción más bien rural. Los primeros años de su existencia fueron marcados por una serie de encuentros violentos con las fuerzas gubernamentales, pero al concluir el cardenismo y cambiar la orientación del gobierno el radicalismo sinarquista disminuyó y su relación con el gobierno perdió la aspereza inicial aunque continuó siendo básicamente antagónica. La acción oficial logró aislar del grueso de la sociedad a la UNS en su propia zona de influencia y la Secretaría de Gobernación negó el registro a su órgano electoral, el PNM, aunque luego resurgió como Partido Demócrata Mexicano, pero sin mayor presencia en las urnas.

Como la izquierda, la derecha también formó ocasionalmente organizaciones que no llegaron a superar la ocasión que las hizo surgir. Tal fue el caso, por ejemplo, del Frente Cívico de Afirmación Revolucionaria (FCAR), que nació como respuesta de ciertos círculos conservadores, pero vinculados al PRI, a la acción del MLN. Una vez que la posibilidad de una acción organizada de la amplia izquierda desapareció, el FCAR perdió su razón de ser y desapareció también. Si la izquierda tenía en los *campus* universitarios uno de sus ambientes más propicios, la derecha no dejó de disputárselo; tal fue el caso, por ejemplo, del Movimiento Universitario de Renovadora Orientación (MURO). Se trató de un grupo reducido, formado en los sesenta y dispuesto a combatir, en nombre de una visión cristiana sumamente conservadora, la influencia de los grupos de izquierda.

Si bien puede afirmarse que, en términos generales, la oposición política independiente de izquierda y derecha se formó y mantuvo en los márgenes de los grandes procesos nacionales, en ciertas coyunturas estos pequeños grupos pudieron superar los estrechamientos que el sistema les impuso y lograr cierta influencia en el proceso. Tal fue, por ejemplo, el caso del verano de 1968 cuando, como reacción a un uso innecesario de la fuerza por parte de la policía frente a disturbios no políticos, los estudiantes de la capital del país iniciaron un movimiento masivo de protesta que se convirtió en el primer desafío abierto de la clase media al autoritarismo presidencial, y que culminó con la represión y matanza de la Plaza de Tlatelolco el 2 de octubre. En la dirigencia del movimiento de 68 tuvieron un papel muy activo las pequeñas organizaciones de izquierda que por largo tiempo habían permanecido como me-

ros focos potenciales de oposición. Una vez que el movimiento estudiantil fue destruido la oposición pareció volver a la marginalidad, pero sólo para resurgir más tarde con un carácter diferente, no masivo, clandestino y armado. Durante los años setenta la izquierda guerrillera fue el objetivo de una “guerra sucia” por parte de los servicios de inteligencia civiles y militares, guerra que se libró en varios centros urbanos y en las montañas de Guerrero. Al final esta oposición también fue destruida, pero no antes de que lograra debilitar la legitimidad del sistema postrevolucionario mexicano, que ante el desafío de una clase media que de manera pacífica, legal y abierta exigía participación y democratización, no supo ni pudo usar los instrumentos normales de la política y debió recurrir a su razón última: la violencia autoritaria. Fue entonces que se inició la larga crisis del sistema político postrevolucionario que al finalizar el siglo xx había desembocado en un contradictorio proceso de transición del autoritarismo a la democracia, relacionado, pero no idéntico, al que había tenido lugar en otros países de América Latina y del sur y este de Europa.

### La relación con el exterior

Desde la Revolución hasta el final del gobierno del general Cárdenas el país se vio sometido a una presión constante del exterior para limitar las expresiones del nacionalismo revolucionario. La administración de Ávila Camacho se desarrolló en condiciones distintas. La necesidad del gobierno norteamericano de consolidar un frente común latinoamericano ante la embestida alemana y japonesa en Europa y Asia le llevó a insistir en la creación de un espíritu de cooperación con sus vecinos del sur, incluso a expensas de la defensa de los intereses económicos de sus nacionales en la región. Este cambio en la agenda norteamericana coincidió con la desaparición del radicalismo cardenista en México. El resultado de todo lo anterior fue que el espíritu de la política de “Buena Vecindad” lanzada por el presidente Roosevelt en los años treinta fructificó plenamente en los cuarenta.

Dado el énfasis mexicano en la industrialización, el gobierno se esforzó por crear las condiciones para reavivar el flujo de capital. En la nueva relación de México con los Estados Unidos había, sin embargo, una notable diferencia con el pasado: el nuevo capital externo no sería atraído hacia las áreas que tradicionalmente había ocupado, algunas de las cuales se habían nacionalizado, sino a las nuevas, a aquellas destinadas a sustituir importaciones.

A partir de 1940, a los ferrocarriles y petróleo nacionalizados por Cárdenas se fueron añadiendo toda la red de comunicaciones y transportes más la producción de electricidad y la petroquímica y, para los decenios de los sesenta y setenta, una parte sustantiva de la industria minera.

A fines de 1941, concluido el cardenismo y ante la lucha que las potencias libraban en Europa y Asia, México y Estados Unidos llegaron a un acuerdo que cerraba definitivamente la etapa de las confrontaciones. En noviembre de ese año, ambos países convinieron en liquidar el conjunto de las reclamaciones generales originadas por daños causados durante la Revolución a ciudadanos norteamericanos. México aceptó pagar por ese concepto 40 millones de dólares, pero a cambio Washington le otorgó un crédito por una suma similar para estabilizar el peso, facilitando el cumplimiento inmediato del acuerdo. El Departamento del Teso-

ro volvió a adquirir plata mexicana en grandes cantidades (compras que se habían suspendido a raíz de la expropiación petrolera). Finalmente, el gobierno de México recibió un segundo crédito por 20 millones de dólares para rehabilitar su sistema de transporte, facilitando así la salida de las materias primas que Estados Unidos necesitaba para la guerra. Al año siguiente, y a pesar de la gran oposición de los directivos de la Standard Oil de Nueva Jersey, Washington decidió liquidar el último problema que había entre los dos países: la compensación a las compañías petroleras norteamericanas expropiadas en marzo de 1938. Se nombró entonces una comisión con representantes oficiales de los dos países que determinó la suma a pagar a las empresas norteamericanas: 24 millones de dólares en un plazo de varios años. El Departamento de Estado informó entonces a los petroleros que de no aceptar esa solución no podían esperar más ayuda oficial. En octubre de 1943 la Standard Oil aceptó a regañadientes los términos del acuerdo. El convenio con los ingleses tardaría un poco más en llegar, pero finalmente se firmó en agosto de 1947 por una suma de 81 millones 250 mil dólares.

La reacción mexicana ante este cambio en la política de su vecino del norte no se hizo esperar: el 30 de mayo de 1942, después del ataque japonés a Pearl Harbor y del hundimiento de dos buques-tanque mexicanos por submarinos alemanes, el gobierno de Ávila Camacho declaró la guerra a las potencias del Eje y el 14 de junio México firmaba el pacto de las Naciones Unidas. Así, tras varias décadas de pugna, México y Washington se convirtieron en aliados, situación que no dejó de producir sorpresa —y aun desagrado— en la opinión pública mexicana, a quien le llevó algún tiempo asimilar las consecuencias del cambio. El 20 de abril de 1943 el presidente Roosevelt llegó a Monterrey a entrevistarse con Ávila Camacho: era la primera vez que un mandatario estadounidense venía a México desde la visita fronteriza de Taft a Porfirio Díaz. Las entrevistas a nivel presidencial, formalmente llenas de cordialidad, se repetirían con relativa frecuencia hasta convertirse en rutina. La contribución propiamente militar de México al esfuerzo bélico fue simbólica, pues además del establecimiento de puestos de radar en el Pacífico apenas envió un escuadrón aéreo al frente del Pacífico y no llegó a establecer una colaboración más estrecha con los norteamericanos al no aceptar la presencia en territorio nacional de bases aéreas o navales estadounidenses. Sin embargo, el gobierno mexicano aceptó que aquellos de sus nacionales que residían en Estados Unidos pudieran cumplir su servicio militar dentro del ejército de ese país, con lo cual casi un cuarto de millón de mexicanos fueron reclutados por las fuerzas armadas de los Estados Unidos, aunque sólo una fracción entró efectivamente en combate. A cambio de su colaboración con los aliados, México recibió un préstamo por 18 millones de dólares para modernizar su ejército.

La contribución mexicana más efectiva al esfuerzo bélico de los aliados no fue de orden militar sino económico. En virtud del tratado de comercio de 1940, una comisión de México y Estados Unidos ideó planes de producción y fijó los precios de las materias primas que México enviaría a su vecino del norte, minerales más productos agrícolas, y se estableció también un programa de braceros para contribuir a remediar la falta de mano de obra agrícola en Estados Unidos como consecuencia de la guerra.

Concluida la contienda mundial, la relación política y económica de México con Estados Unidos no varió en el fondo aunque sí un poco en la forma. Ante la bipolaridad del sistema internacional que surgió después de la derrota del Eje (Estados Unidos como líder del mundo capitalista y la Unión Soviética del socialista), América Latina quedó incorporada a la

esfera de influencia norteamericana y debió asumir su papel en la llamada guerra fría. Sin embargo, dentro del marco de la división del mundo en esferas de influencia, algunos países del hemisferio optaron por identificarse más que otros con la posición norteamericana. México trató de mantener, hasta donde las circunstancias lo permitieron, cierta distancia e independencia para preservar la coherencia con el nacionalismo revolucionario de la etapa anterior. Tres décadas de conflicto con Estados Unidos a raíz de la Revolución de 1910 habían llevado a los gobiernos mexicanos a adoptar una posición nacionalista que era una de las bases centrales de su esquema de legitimidad. La vigencia del nacionalismo tuvo que ser refrendada periódicamente asumiendo posiciones que de alguna manera permitieran resaltar la independencia de México frente a la unanimidad con que el resto de los países latinoamericanos seguían los lineamientos norteamericanos. La realidad del poder llevó a que México apoyara a Estados Unidos en sus políticas generales frente al bloque socialista, pero sin comprometerse más allá de lo estrictamente necesario. Así, el gobierno mexicano secundó a las Naciones Unidas durante la guerra de Corea, pero se abstuvo de enviar un contingente militar, así fuera sólo simbólico. Cuando el gobierno reformista guatemalteco del coronel Jacobo Arbenz se enfrentó a la hostilidad abierta de Estados Unidos en 1954, México buscó aparecer un tanto apartado de la condena a Guatemala que Estados Unidos auspició en la Organización de Estados Americanos (OEA) durante la Conferencia de Caracas. Si bien la cancillería mexicana terminó por aceptar la incompatibilidad del sistema político cubano posterior al triunfo del movimiento revolucionario encabezado por Fidel Castro con la democracia representativa, se negó a romper relaciones con Cuba a pesar de existir una resolución de la OEA en ese sentido. En 1965, cuando la República Dominicana fue invadida por infantes de marina norteamericanos con el beneplácito de varios gobiernos latinoamericanos que temían una expansión del fenómeno cubano a esa región del Caribe, el gobierno mexicano volvió a condenar públicamente esa acción de la organización interamericana.

Las objeciones que puso México a la firma de un acuerdo militar con Estados Unidos después de concluida la Segunda Guerra —acuerdo que se hubiera dado dentro del esquema de la guerra fría— le llevó a ser por algún tiempo el único país latinoamericano en que no operaba una misión militar norteamericana. El armamento para el ejército mexicano de los años cincuenta y sesenta se adquirió en diferentes países, a fin de no depender enteramente de las fuentes norteamericanas. La cooperación mexicana en el Consejo Interamericano de Defensa, donde naturalmente también dominó la atmósfera de guerra fría, fue poco entusiasta. Y tras la invasión de República Dominicana, México fue uno de los principales oponentes a la formación de una fuerza interamericana que impidiera el brote de regímenes revolucionarios en la región.

Durante todo este tiempo Estados Unidos pareció aceptar sin muchos problemas el principio de no forzar a México a adoptar la línea internacional seguida por el resto de América Latina. La razón era clara: el interés fundamental de Washington con relación a su vecino del sur era la preservación de su estabilidad política y para ello era indispensable no corroer una de las supuestas bases insustituibles de esa estabilidad: la legitimidad que le daba su nacionalismo basado en la independencia relativa frente a Estados Unidos. Este nacionalismo contribuyó a la preservación de la estabilidad interna mexicana pero sin llegar a ser verdaderamente antagónico al interés nacional norteamericano. Fue así como tomó forma lo que algunos

autores llamaron una “relación especial” entre México y Estados Unidos. Quizá la distancia simbólica que México tomó frente a Estados Unidos en asuntos hemisféricos impidió que el país recibiera cierto tipo de préstamos o donaciones oficiales norteamericanas que nunca fueron de mucha monta; en realidad fue ese un precio muy aceptable a cambio de mantener la imagen de una independencia relativa frente a la potencia hegemónica de la zona.

La estabilidad política, el decidido apoyo gubernamental a la industrialización, más un mercado interno en expansión, convirtieron a México en un país relativamente atractivo para los inversionistas extranjeros, particularmente norteamericanos. En 1910 la inversión extranjera directa se calculó en casi dos mil millones de dólares, pero en 1940 el monto se había reducido drásticamente a poco más de 400 millones; diez años más tarde la cifra apenas había aumentado en 166 millones. Sin embargo, a partir de entonces aumentó y al principiar la década de los setenta ascendía a 2 822 mil millones de dólares para luego ascender exponencialmente y llegar a los 10 mil millones en 1980 para superar los 30 mil millones a mediados de los años noventa. Restablecido el crédito en los mercados de capital extranjeros, México pudo obtener de la banca privada americana y europea préstamos importantes, cosa que pocos países subdesarrollados lograron entonces. La deuda externa pasó de prácticamente cero en los años cuarenta a 3 000 millones de dólares en 1970 y a partir de entonces creció también exponencialmente y a una velocidad y montos mayores que los de la inversión directa, pues para inicios del último decenio ya había superado los cien mil millones de dólares, y a mediados de los noventa, unida la deuda externa pública y privada, sumaban ya alrededor de 150 mil millones de dólares.

Hasta fines de los años setenta el crecimiento de la inversión extranjera directa e indirecta no se interpretó como un signo de retorno de la dependencia de la modernización mexicana con respecto del capital foráneo, pues se aseguró que las bases del capitalismo nacional (privado y estatal) eran relativamente mayores de lo que fueron a principios de siglo. Sin embargo, como ya se vio al examinar la naturaleza de la economía de la época, la importancia de esta nueva inversión fue mayor de lo que se admitió comúnmente. Es verdad que los recursos externos totales representaban en 1970 apenas el 15% de la inversión total, pero también lo era que el capital norteamericano tenía un dominio sobre el total mucho mayor del que llegó a tener antes de la Revolución (en términos generales, dos tercios de la inversión directa era propiedad de norteamericanos y la proporción no varió mucho en los veinticinco años que siguieron).

Con la crisis estructural del modelo económico mexicano que se desató a partir de 1982, resultado de la incapacidad de generar las divisas suficientes para financiar las importaciones de la planta industrial, la inversión externa empezó a adquirir un papel central, particularmente la indirecta o especulativa. El gobierno de Miguel de la Madrid tomó la decisión de empezar a abrir la economía —México se adhirió al Acuerdo General de Aranceles y Tarifas (GATT)— para cambiar la naturaleza misma del modelo. Se buscó que el motor del desarrollo ya no fuera la producción para el raquítico mercado interno sino para el mercado externo, particularmente el norteamericano. Y para lograr los recursos masivos necesarios para la conversión se tomaron dos grandes decisiones: negociar un tratado de libre comercio con Estados Unidos y Canadá, mismo que se firmó a fines de 1993, y modificar el carácter de la inversión externa, que de ser un elemento secundario desde 1940 hasta mediados de los setenta, se transformó en el elemento central del crecimiento: de ahí la enorme magnitud de la inver-

sión externa directa e indirecta a mediados de los años noventa. Para entonces la combinación de inversión directa e indirecta superaba los cincuenta mil millones de dólares y constituía el indicador más claro de la enorme influencia en la economía mexicana del capital externo, que cuando era de corto plazo o especulativo, como ocurrió entre 1994 y 1995, y decidía dejar el país en cantidades masivas —más de veinte mil millones de dólares en la fecha en cuestión—, hundía en la crisis a toda la economía. Por su parte, la inversión externa directa, mayoritariamente norteamericana, a la que se le habían quitado prácticamente todas las trabas legales construidas durante la época del nacionalismo económico por la vía de un reglamento de mayo de 1989 a la vieja ley sobre inversión extranjera (1973), ascendía ya a los treinta mil millones de dólares y de ella dependía el desarrollo de largo plazo de la economía mexicana que tenía como motor el mercado externo y todos los procesos de la globalización.

En lo fundamental la relación de México con el exterior, en particular con Estados Unidos y las potencias occidentales, fue armónica a partir de 1940, pero no dejaron de existir problemas, algunos serios. De los puntos de fricción con Estados Unidos destacaron los siguientes. Entre los territoriales estuvo el problema de la devolución de una pequeña faja de terreno fronterizo cedida a México por una decisión internacional cuando se tuvo que ajustar la frontera por el curso cambiante del río Bravo; muchos años después del laudo Estados Unidos seguía negándose a entregar a México la zona conocida como El Chamizal, que terminó por ser una parte de la ciudad de El Paso, Texas. Finalmente el problema se solucionó mediante la convención de 1963, que sentó las bases para la devolución de ese territorio a México pocos años después. Las diferencias sobre los límites de las zonas pesqueras trajeron consigo en los años cincuenta una serie de incidentes por la captura de buques norteamericanos dentro de la zona de nueve millas que México reclamaba como exclusiva para derechos de pesca. En 1966, y tras una serie de discusiones, México y Estados Unidos aceptaron que la jurisdicción de cada país en relación con los derechos de pesca se extendía a lo largo de un área de doce millas de sus respectivas costas y con ello se dio fin a la controversia.

La política relacionada con la admisión de trabajadores agrícolas mexicanos a los estados fronterizos norteamericanos también fue causa de tensiones, debido principalmente a las discriminaciones salariales en contra de los braceros, así como a la oposición de los sindicatos norteamericanos. En 1964 el congreso de Estados Unidos dio por concluido el programa de braceros, lo que no impidió que continuara la entrada ilegal de trabajadores mexicanos a ese país con los consiguientes problemas creados por su deportación y falta de garantías. La crisis económica que estalló en 1982 hizo más agudo el problema de la migración indocumentada de mexicanos a Estados Unidos, en particular a California y Texas; para mediados de los años noventa la presencia de mexicanos indocumentados —calculados en varios millones, pero sin tener bases claras para determinar la cifra— era ya un tema central de la política interna norteamericana, pues se les culpaba de ser la causa de gastos excesivos de los sistemas educativo y de salud, especialmente en el sur de California. Tres cuartas partes de las personas deportadas por los servicios de inmigración de Estados Unidos en 1995 eran mexicanos. Finalmente, en 1997 un estudio binacional pudo llegar a una cifra realista sobre los mexicanos en Estados Unidos: alrededor de siete millones, de los cuales dos millones trescientos mil eran indocumentados. De todas formas, las presiones políticas dentro de Estados Unidos para detener la entrada de alrededor de trescientos mil trabajadores mexicanos indocumentados eran

muchas, y como la economía mexicana no permitía la absorción de toda la fuerza de trabajo, el problema migratorio entre México y Estados Unidos se veía como algo que, en el mejor de los casos, se podía administrar pero no solucionar.

El narcotráfico fue otro punto de fricción en ascenso entre México y Estados Unidos. Ya bajo Díaz Ordaz las autoridades norteamericanas empezaron a presionar abiertamente a México para que tomara medidas drásticas para erradicar el tráfico de marihuana hacia Estados Unidos. En Washington era más fácil culpar a la oferta de drogas que a la demanda como causa del mal. Para enfrentar la exigencia norteamericana, el gobierno federal decidió involucrar no sólo a sus varias policías en la lucha antidroga, sino aumentar la importancia del ejército y de la armada en la campaña permanente contra la producción y tráfico de las sustancias prohibidas. Sin embargo, la situación no mejoró sino que se agravó en los años siguientes, cuando México no sólo aumentó su papel como proveedor de marihuana y heroína al enorme mercado existente al norte de la frontera, sino que se convirtió en puerto de entrada a Estados Unidos de la cocaína proveniente de América del Sur. Las enormes sumas de dinero que se manejaban en el mercado mundial de las drogas —se calculaba a mediados de los ochenta que la suma ascendía a 300 mil millones de dólares anuales— permitió a las varias mafias mexicanas corromper al aparato civil y militar de lucha antinarcóticos al punto que fue necesario disolver la Dirección Federal de Seguridad durante el gobierno de Miguel de la Madrid, y durante el de Ernesto Zedillo encarcelar al general Jesús Gutiérrez Rebollo, jefe de la institución encargada específicamente de la lucha contra el narcotráfico dentro de la Procuraduría General de la República, para intentar impedir que el narcotráfico se adueñara de los servicios de inteligencia y procuración de justicia en México. Sin embargo, al finalizar el siglo, el problema seguía sin resolverse y, para más de un observador, mientras la demanda norteamericana por drogas no se eliminara o disminuyera (el número de consumidores en ese país se calculaba en 30 millones), el narcotráfico encontraría terreno fértil en México y el resto de América Latina.

La geopolítica fue otro tema de diferencias entre México y Estados Unidos en los años setenta y ochenta, aunque disminuyó notablemente a partir del fin de la Unión Soviética y, por tanto, de la guerra fría y el anticomunismo. El triunfo de la revolución sandinista en Nicaragua en 1979 y el estallido de la guerra civil en El Salvador ese mismo año hicieron que en los ochenta Centroamérica fuera un teatro muy activo de la guerra fría. El interés mexicano en la región fue tratar de evitar que la intervención norteamericana en favor de la contrarrevolución, y la cubana y soviética en apoyo de la revolución, hicieran pedazos lo que hasta entonces era uno de los principios centrales de la política exterior mexicana: la no intervención. Primero solo, apoyado en los recursos que le daba el petróleo, pero luego como parte de un esfuerzo latinoamericano multilateral —cuando el auge petrolero se transformó en crisis— México trató por la vía diplomática que el conflicto regional se resolviera por la negociación y no como había ocurrido antes en Guatemala o República Dominicana por la vía de la intervención indirecta o directa de Estados Unidos. En 1990 el sandinismo perdió el poder por la vía electoral y en 1992 los rebeldes salvadoreños y el gobierno acordaron un alto al fuego; esos dos hechos, más el fin de la guerra fría, hicieron que el choque de posiciones entre México y Estados Unidos en Centroamérica desapareciera. Cuando en diciembre de 1989 las tropas norteamericanas invadieron Panamá para deponer al gobierno encabezado por Manuel Noriega, dictador acusado de tener relaciones con el narcotráfico internacional, el gobierno

mexicano únicamente expresó una débil protesta formal pero ya no intentó interferir con la política norteamericana en la región. Por otro lado, la defensa de los derechos humanos a nivel mundial hizo que el principio de la no intervención se modificara. Fue por ello que la invasión de Haití en los noventa por una fuerza norteamericana que tenía como fin destituir a un gobierno golpista para restituir en el poder a un presidente electo democráticamente ya no encontró la condena sino el apoyo de la comunidad internacional.

Por varios decenios el interés nacional del México postrevolucionario respecto a la gran potencia vecina se definió como la preservación de una distancia económica, política y cultural. Sin embargo, a raíz de la crisis económica de los ochenta y de la decisión de resolverla integrando la economía mexicana a la norteamericana por la vía del Tratado de Libre Comercio, la necesidad de esa distancia desapareció o, al menos, disminuyó notablemente. En cierto sentido, al concluir el siglo xx y en materia de relaciones con la gran potencia del hemisferio occidental, México había retornado a la situación que existía al finalizar el siglo xix: la modernización por la vía de la integración plena a la economía mundial en general y a la norteamericana en particular. En esas condiciones el nacionalismo revolucionario ya no tenía sentido, pero el nuevo marco doctrinario y el nuevo proyecto nacional que debería darle sustancia aún no estaban claramente definidos.

### Las estructuras sociales

Una de las características centrales del proceso histórico contemporáneo de México fue el crecimiento acelerado y sostenido del producto nacional (PN) hasta 1982. Este proceso económico estimuló otro, presente desde antes de 1940: el crecimiento acelerado —incontrolado a veces— de los centros urbanos. México pasó entre 1940 y 1990 de ser una sociedad esencialmente agraria a una urbana; para éste último año el 71.3% de la población estaba clasificada como urbana, y por tanto la forma de vida de México estaba dominada por los servicios y la industria. En los años sesenta la población rural creció a un ritmo de 1.6% anual, mientras que la urbana lo hizo a razón de 5.4%. En 1970 el 45% de la población vivía en localidades de 15 000 o más habitantes, y para 1990 ya eran la mayoría. El crecimiento de la ciudad de México fue, sin duda, el más notable: en 1990 daba ya albergue a casi diez millones de personas, a las que se le añadían al menos tres millones más de la zona conurbada.

La urbanización significó un cambio profundo en los patrones culturales. La concentración en ciudades del grueso de la población llevó necesariamente a que la prestación de servicios, desde el comercio hasta la educación, de la salud a los bancarios, ocuparan al grueso de la población económicamente activa. El trabajador agrícola y el obrero pasaron, en términos cuantitativos, a un segundo plano.

La clase obrera creció como consecuencia del cambio económico, pero no con mayor rapidez que el sector terciario, el dedicado a los servicios. Los grupos obreros se concentraron en las zonas industriales del centro y del norte del país, regiones que contribuyeron con el 75% de la producción industrial. En 1940 se calculó que la población empleada en actividades industriales era apenas el 15.6% del total. En 1970 había ascendido al 21.2% y en 1979 ya era el 23%, pero a partir de ese momento la proporción ya no aumentó y en 1990 se cal-

culaba que la industria ocupaba al 22.2% de los mexicanos activos, el sector primario al 26.9, y el gran ganador era el sector servicios, que, de representar apenas el 19% en 1940, cincuenta años más tarde ocupaba ya al 50.9% de los mexicanos activos. La transformación de México en una sociedad de servicios simplemente siguió el patrón normal de la economía mundial; la creación de un empleo industrial requirió de grandes inversiones, con excepción, quizá, de la industria maquiladora de la frontera, cuyo atractivo para el inversionista extranjero era precisamente ese: requerir de una inversión relativamente baja en plantas y equipo y, a la vez, permitir emplear grandes cantidades de mano de obra muy barata. Para 1990 había dos mil plantas maquiladoras en la frontera norte que empleaban a medio millón de trabajadores mexicanos.

Para finales del siglo xx la fuerza de trabajo mexicana era muy heterogénea. Por un lado, el obrero especializado o el profesional con alta calificación, y por el otro una masa sin mucha educación y sin organización —al iniciarse los años noventa se calculaba que únicamente un tercio de los 30 millones de mexicanos componían la población económicamente activa (PEA)—, empleada en multitud de pequeñas empresas o por su cuenta, incapaz de formular coherentemente sus demandas y sin fuerza para realizarlas. La tendencia, al final del siglo, era la de restar importancia a los sindicatos y favorecer la contratación libre, más dúctil ante las exigencias de un mercado laboral que ya no se regía por estándares nacionales sino mundiales.

La marginalidad, es decir, la baja productividad que resulta del subempleo, fue un fenómeno que se dio tanto en el campo como en la ciudad. Los enormes tugurios que rodeaban a la capital del país y a todos los otros grandes centros de población probaron que el crecimiento demográfico había rebasado de tiempo atrás la capacidad de la economía urbana para absorber a la fuerza de trabajo disponible, producto del crecimiento endógeno de las ciudades y de la migración constante del campo a los centros urbanos.

La gran migración del campo a la ciudad se explica, entre otras cosas, por una notable diferencia entre los niveles de vida de las dos sociedades, diferencia que existía en casi todos los países en proceso de desarrollo. En el caso de México, según ciertos cálculos, la disparidad entre el ingreso promedio de las actividades agrícolas y no agrícolas llegó a ser casi de uno a seis. En 1990 el 25% de la población ocupada se consideraba rural, pero el sector agropecuario nacional, que es donde se ganaba la vida, apenas si contribuía con el 7% del PIB. A estas cifras de por sí dramáticas se debe agregar el hecho de que dentro de la sociedad agraria misma hubo disparidades notables. Por ejemplo, en 1980 el producto por persona en Oaxaca era apenas el 15% del de Tabasco. Mientras que en los años ochenta la productividad en las tierras de temporal decaía al 3.9% al año en promedio, en las irrigadas aumentaba al 5.7% anual.

El ritmo de desarrollo de la agricultura desde mediados de los años treinta hasta principio de los ochenta fue aceptable, incluso sorprendente, pues entre 1946 y 1956 creció al 7.6% anual en promedio, es decir, más que el PIB en su conjunto; de nuevo entre 1975 y principio de los ochenta volvió a crecer con celeridad cuando el Estado hizo grandes inversiones en ese sector buscando la autosuficiencia alimentaria, pero a partir de entonces la economía agropecuaria se deterioró de manera rápida y notable, pues a malos años agrícolas se aunó un cambio de prioridades en política económica y la crisis general de la economía. En cualquier caso, el crecimiento económico del sector rural fue, en promedio, menor que el de la industria y el sector terciario. En términos relativos, la población económicamente activa ocupada en acti-

vidades agropecuarias pasó de 80% en 1940 a 25% a mediados de los años noventa, lo que no impidió la persistencia de una numerosa población subocupada o desocupada en ese sector. En 1990 el consejo consultivo del Programa Nacional de Solidaridad calculó que el 80% de aquellos mexicanos ocupados en actividades agropecuarias pertenecían a hogares en pobreza, la mitad de ellos en pobreza extrema.

La estructura de la propiedad rural fue una combinación de propiedades relativamente grandes (desde luego estaban lejos de ser tan grandes como antes de la Revolución) y minifundios, más un gran número de personas con derecho a tierra pero sin ella. Entre 1970 y 1982 la distribución de tierras por la vía del programa de reforma agraria aumentó, pero inmediatamente después se detuvo, y con el cambio en la letra y el espíritu del artículo 27 en 1992 la reforma agraria se dio por concluida. Oficialmente ya no había más tierra que distribuir. Para entonces el 54% de la tierra cultivable se regía por el sistema ejidal y comunal y sus beneficiarios eran poco más de tres millones y medio de personas. Y no sólo eso, sino que para impulsar las fuerzas del mercado en el sector agrícola se abrió la posibilidad de transformar el ejido en propiedad privada. Los resultados de tan dramático cambio en la naturaleza de la política agraria oficial no fueron perceptibles de inmediato; para mediados del último decenio del siglo xx la mayoría de los antiguos ejidos aún subsistían como tales, la inversión privada en el campo no había aumentado significativamente, y el fin de la crisis agrícola aún estaba por llegar a un campo en donde en 1991 el 63% de las unidades de producción no usaban tractor y en pocos años iban a tener que competir dentro del Tratado de Libre Comercio con la agricultura más tecnificada del mundo, la norteamericana.

El sector campesino más desprotegido, el que aunó a todos los problemas de la marginalidad —problemas de educación, salud, vivienda, alimentación— otros muy específicos, como el caciquismo, la discriminación y las desventajas de vivir fuera de la cultura nacional mayoritaria, fue el indígena. Se trató de 56 etnias con su propio idioma y cultura, distribuidas a todo lo largo del territorio, y que en números redondos representaban el 9% de la población. En estricto sentido la población indígena estaba arraigada a la cultura agrícola, pero a fines del siglo xx parte de ella ya no vivía en el campo ni del campo, pues al menos un millón de indígenas habitaban en la ciudad de México, aunque como sus contrapartes en el campo compartían una característica central: la marginalidad.

A este panorama de desequilibrio entre los diferentes grupos que forman la estructura social del México moderno debe agregarse otro factor, que en buena medida fue producido por las mismas fuerzas que los anteriores: el desequilibrio regional. Así, por ejemplo, al iniciarse la década de los años sesenta el área metropolitana de la ciudad de México más siete estados del norte del país tenían apenas el 30% de la población total pero contribuían ya con más del 75% de la producción industrial. Al iniciarse la década de los años noventa la región centro del país —Distrito Federal, Estado de México, Puebla, Morelos, Tlaxcala e Hidalgo— con el 32% de la población representaba el 44.2% del PIB, en tanto que la región del Pacífico sur —Chiapas, Guerrero y Oaxaca—, con el 11% de la población representaba el 5% del PIB. Otra manera de medir el desequilibrio es por la vía del ingreso. De acuerdo a los datos de 1994, mientras el 10% de los hogares mexicanos más pobres recibieron un poco más del 1% del ingreso disponible, el 10% más rico recibió el 41.2 por ciento.

El crecimiento urbano y la industrialización coincidieron con un notable crecimiento de-

mográfico general. La población pasó de 19.7 a 90 millones en 1994. Hasta 1940 la tasa de crecimiento de la población había sido inferior al 2% anual. Esta situación cambió dramáticamente a partir de entonces. Entre 1940 y 1950 la tasa subió a 2.7% y en la siguiente década sobrepasó al 3%, llegando a ser de 3.5% en 1970. Este ritmo de crecimiento fue uno de los más rápidos del mundo y sin precedente en la historia de México. A partir de esa fecha la tasa de crecimiento demográfico empezó a descender, y al iniciarse el decenio de los noventa era de 2.7 por ciento.

Hasta 1982 el crecimiento económico había superado al demográfico, pero a partir de entonces la situación se revirtió. En promedio, el crecimiento del producto interno bruto (PIB) de México entre 1940 y 1981 fue un poco mayor al 6% anual, pero con la crisis, la caída del PIB fue dramática: 0.1% anual en promedio entre 1982 y 1988, para repuntar modestamente entre 1989 y 1994 a un 3% anual y volver a caer y recuperar esa pérdida en los dos años siguientes. En términos sociales, lo anterior significa que a partir de 1982 la economía ya no creció a un ritmo superior al de la población, como había sido el caso en los cuarenta años anteriores, sino que ni siquiera pudo mantenerse al mismo nivel. El resultado fue una disminución notoria en el nivel de vida de la población mexicana.

Entre 1980 y 1994 la población mexicana pasó de 69.4 millones a los ya mencionados 90 millones, es decir un aumento de 20.6 millones. Con ese crecimiento, los jóvenes que ingresaron al mercado de trabajo fueron, en promedio, poco menos de un millón al año. Sin embargo, la economía formal sólo fue capaz de crear 3 millones 700 mil empleos en ese lapso; el subempleo en la economía informal y el desempleo abierto fue el destino de alrededor de nueve millones de mexicanos. Al finalizar 1997 el desempleo abierto era de apenas el 3%, pero los cálculos de la tasa de subempleo variaban entre el 25 y el 40 por ciento.

Otro indicador importante del bienestar social fue la evolución del salario mínimo. A partir del estallido de la crisis económica en 1982 el valor real del salario empezó a caer y para 1993 representó, en términos reales, apenas el 44.38% de lo que había sido en 1980. El censo de 1990 señaló que el 64.2% de la población ocupada recibía entre cero y hasta dos salarios mínimos, y para 1997 se calculaba que el porcentaje había bajado al 47%, pero también lo había hecho el poder adquisitivo de ese salario, pues en 1997 era exactamente la mitad de 1990. La participación de los salarios dentro del PIB había ido en ascenso, pues si bien en 1950 había representado el 23.8% del total, para 1980 había llegado al 36%, pero a partir de entonces volvió a descender y en 1995 se calculó en apenas el 25.17%, es decir, volvió a lo que era cuarenta años atrás, y la tendencia era a seguir decreciendo.

El Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad aceptó en 1990 que, según las cifras de 1987, del total de la población mexicana poco más de la mitad —el 50.8%— vivía en condiciones de pobreza o pobreza extrema. Las cifras globales ocultaban otra característica de la pobreza: su concentración en el sector campesino y su concentración geográfica en el sur del país. Al concluir la primera mitad del último decenio del siglo xx la situación social mexicana se había deteriorado aún más. Sin embargo, las autoridades aseguraron entonces que la crisis provocada por el reajuste de la economía y por errores en la conducción del proceso había tocado fondo y que a partir de ese momento se iniciaría la recuperación de todos los indicadores económicos y, por tanto, sociales. Para entonces era evidente que el principal problema de México era el problema social.

Una de las características del proceso económico y social de México a partir de 1940 fue la concentración de los recursos y los ingresos en pocas empresas y pocas manos. En 1965 existían 136 000 establecimientos industriales que daban ocupación a casi un millón y medio de personas, pero sólo el 1.5% de todas las empresas controlaba el 77% de esta inversión industrial. Para 1988 el número de empleados en el área industrial fue superior en un millón doscientos mil, es decir, aumentó en 80%, pero el número de empresas apenas si había aumentado en 2 885, es decir, en 2.1%. La concentración empresarial siguió creciendo, especialmente a partir de la apertura de la economía a la plena competencia internacional, pues la desaparición de micro, pequeñas y medianas empresas fue uno de los primeros resultados de la destrucción de las barreras proteccionistas tradicionales. En mayo de 1988 Agustín Legorreta, uno de los miembros más conspicuos de la elite financiera, declaró que en México las decisiones más importantes en el terreno económico las tomaba un pequeño grupo de 300 personas. Todos los indicadores apuntaban a dar la razón al famoso banquero: para mediados de los noventa nueve grandes grupos financieros controlaban el 71.2% de los valores que se negociaban en bolsa.

Los procesos de crecimiento de la población, los cambios en la estructura del PNB, la concentración de la propiedad, la reestructuración de la economía a partir de 1982, la pérdida de importancia del trabajo independiente y del salario como parte del PIB, más las políticas fiscales favorables a una rápida capitalización, explican en buena medida la naturaleza de la estructura social de la época, creación y sustento del sistema político. No existe la información necesaria para hacer un buen análisis de la estructura de las clases en México a todo lo largo del periodo histórico. Las cifras censales disponibles tienen serias debilidades tanto en la conceptualización como en la forma en que fueron recabadas. Así pues, las consideraciones que de ellas se desprenden deben ser tomadas no como una descripción fiel de la realidad sino como meras aproximaciones. Pero aun así, los resultados son reveladores.

Los análisis cuantitativos más conocidos de la estructura de las clases en México en el periodo fueron hechos partiendo de la distribución del ingreso personal; se supone además que ésta y la estructura ocupacional constituyen los indicadores adecuados para examinar la estructura y efecto del sistema de relaciones de propiedad sobre la sociedad. Por el solo hecho de encontrarse México entre el grupo de los llamados países subdesarrollados, la distribución del ingreso tenía que ser más inequitativa que en los países económicamente más avanzados. En éstos, el Estado contó con los recursos materiales y técnicos y con los elementos políticos necesarios para influir más sobre las fuerzas del mercado y moderar las tendencias que creaban y mantenían la desigualdad económica. Pero por otra parte, la ideología revolucionaria de México comprometió al Estado a aminorar en lo posible la desigualdad en la distribución de los frutos de la actividad productiva, a lograr que ésta fuera menor que en otras sociedades de igual nivel de desarrollo y que no hubieran experimentado una revolución social. Los indicadores disponibles muestran que no fue precisamente ésta la situación.

Según ciertos cálculos y clasificaciones hechas por José Iturriaga y Arturo González-Cosío, al principiar el presente siglo las clases altas comprendían entre el 0.5 y el 1.5 por ciento de la población del país, la clase media no llegaba al 8, y las clases bajas constituían el 90% de la población. La Revolución y los procesos de desarrollo económico y de crecimiento demográfico posteriores provocaron una mayor movilidad social y en consecuencia una nueva es-

tratificación. En 1940 las llamadas clases altas seguían siendo sólo el 1% de la población; en cambio, la clase media se había más que duplicado: 16% del total. Otros autores, usando indicadores diferentes, coincidieron en esta observación: la clase media creció como consecuencia de la Revolución. Para los años sesenta se consideraba que esta clase media comprendía ya entre el 20 y 30 por ciento de la población; por primera vez en su historia México tenía un sector medio importante. Sin embargo, el proceso de cambio no modificó mucho la situación relativa de los dos extremos: las clases altas y los sectores bajos y marginales de la sociedad mexicana constituían entonces el 70% de la población. Un cálculo publicado en 1990 por el consejo consultivo del Programa Nacional de Solidaridad definió al 38% de la sociedad mexicana como clase media.

Según los cálculos de Ifigenia Navarrete y Carlos Tello, la distribución del ingreso entre 1950 y 1960 revela que quizá la naturaleza inequitativa de la estructura social no disminuyó sino que se acentuó en esa década. Si bien el 30% superior de las familias registraron una mejoría tanto absoluta como relativa en sus ingresos, el 40% que se encontraba en niveles más bajos, lejos de mejorar su posición, fue afectado adversamente. En los años que siguieron la distribución mejoró ligeramente, pero a partir de la crisis de 1982 y el inicio de la implantación de un nuevo modelo económico, la desigualdad se volvió a incrementar, y para 1992 prácticamente se había vuelto a la estructura de un cuarto de siglo antes. Todo permite suponer que para 1995 la tendencia a la desigualdad se acentuó.

CUADRO 1. Distribución del ingreso por familias (1968 a 1992)

Deciles	1968 %	1984 %	1989 %	1992 %	1994 %
I	1.33	1.72	1.58	1.55	1.01
II	2.30	3.11	2.81	2.73	2.27
III	3.07	4.21	3.74	3.70	3.27
IV	4.47	5.32	4.73	4.70	4.26
V	5.91	6.40	5.90	5.74	5.35
VI	7.35	7.86	7.29	7.11	6.67
VII	8.79	9.72	8.98	8.92	8.43
VIII	10.23	12.16	11.42	11.37	11.20
IX	26.46	16.73	15.62	16.82	16.30
X	39.09	32.77	37.93	38.16	41.24

Fuente: para 1968, Banco de México, *La distribución del ingreso en México* (México: Fondo de Cultura Económica, 1974), p. 8; para 1984 y 1989, Banamex-Accival, *México social, 1992-1993* (México: Banco Nacional de México, 1993), p. 329; para 1992, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Encuesta nacional de ingresos y gastos de los hogares*, ediciones para 1992 y 1994 (México: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 1993 y 1995), pp. 94 y 43.

Los orígenes de la elite económica de este periodo son varios. Hubo algunos cuya preeminencia se puede encontrar en el porfiriato, sobre todo aquellos que ya entonces se dedicaban a actividades comerciales e industriales. Su capital y experiencia fueron poco afectados por la Revolución, y en cuanto volvió la estabilidad política pudieron ocupar un puesto en el nue-

vo orden. Pero la Revolución propició también el surgimiento de otro tipo de burguesía, sin raíces en el antiguo régimen, y que logró la acumulación inicial de capital por sus ligas con los nuevos dirigentes, que le permitieron obtener, por ejemplo, contratos, concesiones, etc. Con el paso del tiempo fue surgiendo y fortaleciéndose un tercer grupo empresarial producto del proceso mismo de crecimiento industrial y con pocas ligas directas con la burguesía del antiguo régimen o con el nuevo grupo político. La clase o sector medio, por su parte, ha crecido en la misma proporción que la economía, y su presencia fue particularmente notable en las ciudades. La expansión de las actividades del Estado, así como el crecimiento de la gran industria y del sector terciario, son el origen y sostén de estos grupos. El profesionista y el pequeño empresario independientes —en un tiempo prototipos de este sector— fueron quedando en un lugar secundario a la vez que aumentó la importancia de los asalariados.

### Se acelera el tiempo histórico

Con la crisis económica de 1982 se acabó el periodo de la postrevolución mexicana, caracterizado en lo político por la enorme fuerza de la presidencia, por el dominio indiscutible del PRI en todos los niveles de elección popular, por una economía basada en el mercado interno, cerrada a la competencia con el mercado internacional, y por el nacionalismo como guía de la política exterior.

Hasta entonces la legitimidad del sistema político se había basado no en los resultados del proceso electoral sino en la capacidad de la presidencia para responder parcial pero positivamente a las demandas materiales de todos los actores políticos organizados. Se trataba de demandas contradictorias —de empresarios y sindicatos, de agricultores privados y ejidatarios, de clases medias y de grupos marginados— pero armonizadas por un poder ejecutivo que disponía de recursos suficientes, pues él manejaba la economía. Sin embargo, a partir de 1985, y forzada por la falta de recursos, la elite política inició el cambio de modelo económico y el gobierno fue cediendo al mercado, es decir, al capital privado nacional y extranjero, la asignación del grueso de los recursos económicos.

Los grandes programas sociales del gobierno, como el COPLAMAR (atención a zonas marginadas) o el Sistema Alimentario Mexicano (que buscaba la autosuficiencia en la producción de granos básicos) dejaron de operar. Los salarios disminuyeron su poder de compra y el desempleo aumentó. De la Madrid propuso al país como sustituto de la vieja fuente de legitimidad otra que no requería de grandes erogaciones aunque sí de mucha voluntad política: la renovación moral, es decir, una lucha frontal contra la corrupción, pero al final su resultado fue nulo. En esas condiciones el sistema político se vio forzado a entrar en un terreno del que se había mantenido alejado desde su origen, el de la competencia electoral, como única vía para dar cauce pacífico a demandas y exigencias de los actores sociales que ya no se podían satisfacer por los antiguos métodos.

Miguel de la Madrid fue electo en 1982, según las cifras oficiales, con el 71% del voto. Su sucesor, Carlos Salinas, lo sería en 1988 con apenas un poco más del 50% del voto válido y con la fuerte sospecha de que esa cifra escondía un fraude descomunal. Lo que ocurrió en 1988 fue una verdadera insurgencia electoral como reacción al deterioro del nivel de vida y a

la frustración colectiva de pasar de una supuesta “administración de la abundancia” con López Portillo a la baja del salario real (en 1988 era 40% menor que en 1980), a la inflación (159% en 1987), desempleo abierto (6% en 1983) y falta de expectativas con Miguel de la Madrid. En la ciudad de México, también fue una reacción en contra de la ineffectividad de la acción gubernamental durante el sismo de 1985.

Ya durante el propio gobierno de Miguel de la Madrid, el PAN en Chihuahua logró importantes triunfos a nivel municipal en 1983 y hubiera logrado la gubernatura en 1986 de no ser porque mediante un evidente fraude el gobierno sostuvo la victoria de su partido, pero el costo fue alto, pues a nivel nacional e internacional se cuestionó la legitimidad del régimen. En 1987, y como resultado del cambio de política económica, un grupo político desplazado por los jóvenes tecnócratas que rodeaban a Miguel de la Madrid, dio forma dentro del propio PRI a una corriente disidente, la llamada Corriente Democrática, encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo, ex gobernador de Michoacán y ex secretario de Estado y ex presidente del PRI respectivamente. De esa disidencia priísta, y al igual que en 1940, 1946 y 1952, surgió una organización llamada Frente Democrático Nacional a la que se unió el grueso de la izquierda histórica, los partidos pequeños a los que el gobierno había relegado, que apoyó a Cuauhtémoc Cárdenas como alternativa al candidato presidencial apoyado por el presidente y el PRI: Carlos Salinas de Gortari. El PAN, por su parte, fue encabezado por un dinámico empresario de Sinaloa, Manuel Clouthier, de militancia reciente pero con mucho arrastre entre las clases medias y sectores de la empresa privada.

Con recursos muy desiguales, la oposición dio la batalla dentro de un marco legal hecho a la medida del partido del gobierno. El día de la elección el gobierno suspendió la publicación de los resultados preliminares alegando una increíble “caída del sistema de cómputo”. Cuando finalmente se otorgó la victoria a Salinas (50.7% del voto), ésta careció de legitimidad.

El joven economista que asumió la presidencia en diciembre de 1988 se propuso usar el viejo sistema de poder para llevar adelante y a velocidad muy acelerada el cambio del sistema económico, volviendo a reintroducir el crecimiento en el aparato productivo por la vía del ingreso masivo de inversión externa y el aumento de exportaciones, sobre todo cuando el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá fuera aprobado, como efectivamente lo fue en 1993. Para “ganar la presidencia desde la presidencia”, como se dijo entonces, Salinas usó parte de los recursos obtenidos con la venta de grandes empresas estatales para dar forma al Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), ligarlo directamente al presidente, crear casi un cuarto de millón de comités locales, y a través de ellos repartir el equivalente de dos mil a tres mil millones de dólares entre sectores medios y populares mediante el financiamiento parcial de la obra pública demandada por la comunidad: alumbrado, drenaje, agua potable, caminos, clínicas, becas, desayunos escolares, etcétera, todo magnificado por un enorme y sofisticado aparato de publicidad. De esta manera el presidente logró una recuperación de su partido en los comicios de 1991, cuando el PRI obtuvo el 61.4% del voto, mandó a la oposición cardenista a un distante tercer lugar con el 8.2%, y recuperó para el PAN —la “oposición leal”— el lugar de segunda fuerza electoral con el 17.7%. Para entonces el gobierno había tenido que reconocerle a la oposición más funcional, al PAN, la victoria en las elecciones para gobernador de Baja California y después otras en Chihuahua y Guanajuato. Además, aunque muy afectado por una confrontación sistemática con el gobierno, el FDN se transformó en Partido de la Revolución De-

mocrática y logró permanecer como opción. Para 1994 el PRI debió volver a enfrentarse a dos grandes fuerzas de oposición, una con tendencias a la derecha —PAN— y otra a la izquierda —PRD—, que ya se habían convertido en actores permanentes del proceso político mexicano. En ese año el candidato del PRI, Ernesto Zedillo, apoyado con todo el aparato oficial pero sin recurrir al fraude abierto de seis años atrás, logró la victoria con el 50.1%. Tres años más tarde, en 1997, en las elecciones federales de mitad de sexenio y con una autoridad electoral realmente independiente del gobierno —el Instituto Federal Electoral—, el PRI, por primera vez en su historia, perdió el control de la Cámara de Diputados, y el PRD, de nueva cuenta encabezado por Cuauhtémoc Cárdenas, logró un triunfo abrumador en la primera elección para jefe de gobierno de la capital de la República, la zona políticamente más plural y moderna del país.

La formación de partidos estables y capaces de representar al espectro político mexicano en toda su heterogeneidad se habían vuelto no una opción sino una necesidad para México. En efecto, el 1 de enero de 1994, en Chiapas —uno de los estados donde se daban los mayores índices de pobreza del país—, había surgido un movimiento armado con bases indígenas —el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN)—, que reclamaba la autonomía política de las comunidades indígenas —remanentes de la gran sociedad original prehispánica—, una política social que realmente aliviara el enorme grado de pobreza de la sociedad rural chiapaneca, y el establecimiento de un auténtico juego democrático entre el gobierno y su partido por una parte y los otros partidos políticos por la otra. Más tarde, en 1996, en Guerrero, surgiría otro movimiento armado —el Ejército Popular Revolucionario (EPR)— que siguiendo una estrategia guerrillera de corte clásico reivindicaría exigencias muy similares a las del EZLN. El fin de la llamada guerra fría a nivel global impidió que, con la justificación del combate al comunismo, el gobierno aniquilara militarmente a los insurgentes. En vez de eso buscó la negociación con el EZLN, pero hasta 1998 el grupo insurgente seguía activo en las zonas más inhóspitas de Chiapas aunque con simpatizantes en el resto de México y en el extranjero.

Fue la presión de los partidos de oposición, la presencia del EZLN, la necesidad de presentar a México como un país moderno capaz de cumplir sus obligaciones en el contexto de la globalización económica, y el asesinato del candidato presidencial del PRI —Luis Donald Colosio— en marzo de 1994, lo que obligó al presidente saliente a modificar por tercera vez en su sexenio la legislación electoral y buscar que las elecciones fueran lo menos conflictivas que fuera posible. Para 1995 la agenda política del país contenía el proyecto de llevar a cabo una reforma del Estado que no era otra cosa que el cambio definitivo de régimen. Ese era el reto para el siglo XXI.

Al finalizar el siglo XX México se encontraba inmerso en el tránsito del régimen político formado a la sombra de la Revolución Mexicana y que prácticamente había dominado todo ese siglo, hacia un nuevo, con pluralidad de partidos, donde el principio de una división de poder fuera efectivo —la presidencia seguía siendo la institución dominante pero ya no era la presidencia sin límites del pasado— y una legitimidad que finalmente tuviera como base el lema del levantamiento maderista en 1910: el sufragio efectivo. En el área económica, el país se encontraba aún sufriendo los duros efectos del cambio de modelo. La economía semicerrada y dominada por la acción del gobierno ya había dado paso a otra muy abierta y donde el capital privado —nacional y extranjero— marcaba la velocidad y sentido de la marcha. De todas formas, los beneficios de ese cambio se habían concentrado mucho en la cúspide de la pi-

ramide social y aún no se dejaban sentir en la base, donde la vida cotidiana se había vuelto una dura lucha por la sobrevivencia. En realidad, ninguno de los cambios positivos que habían tenido lugar a lo largo de los últimos treinta años del siglo tendrían sentido histórico si la pobreza extrema se mantenía y si el nivel y calidad de vida del mexicano medio no mejoraban. Al momento de cerrar este capítulo ese mejoramiento era más una promesa que una realidad, una promesa de cuyo cumplimiento dependía la auténtica modernización mexicana.

### Consideraciones finales

Todo proceso político tiene una doble naturaleza. La primera consiste en la lucha de unos grupos o clases contra otros por la distribución —a través del aparato del poder— de los bienes sociales. La segunda es la coordinación y complementación de los esfuerzos de estos mismos grupos encaminados a satisfacer las necesidades que el conjunto social tiene: controlar su entorno y desarrollarse. En el México postrevolucionario los procesos de lucha abierta y violenta entre los intereses, grupos y proyectos —tan característicos del siglo XIX y de los dos decenios que siguieron al estallido de la Revolución Mexicana de 1910— tuvieron una importancia menor que los esfuerzos de coordinación y conciliación. La estabilidad política se dio dentro de un esquema de presidencialismo agudo y de partido de Estado, y fue la tónica del periodo.

La estabilidad política fue aprovechada para desarrollar las fuerzas productivas del país dentro de una economía protegida y bajo el control de la clase política. No hay duda de que los resultados globales fueron notables. México entró definitivamente en la era industrial con todas las consecuencias propias de ese fenómeno; la agricultura se modernizó, los servicios se expandieron y la red de comunicaciones unió por primera vez a todo el país, cuyo carácter urbano se fue acentuando. El crecimiento demográfico fue el mayor de su historia, pero el PIB pudo aumentar a un ritmo superior. Los sectores medios irrumpieron en el panorama mexicano en número considerable; su presencia masiva fue un fenómeno nuevo, único en su historia. Por otra parte, el cambio político fue relativamente modesto. Las estructuras y formas de participación en los asuntos públicos se mantuvieron más o menos iguales hasta finales de los años ochenta. Fue entonces cuando la lentitud del cambio en esta arena, la política, dio lugar a un ritmo más vivo, aunque lleno de conflictos, contradicciones y peligros.

El problema político y social más importante del periodo se encontró en la contradicción entre las estructuras sociales en que descansaba el Estado y los fundamentos de la legitimidad del régimen. Todos los gobiernos posteriores a 1940 dijeron representar los intereses de los grupos populares en nombre de los cuales ejercían el poder, pero la primacía de los intereses de la elite política y de la económica sobre los de los sectores populares fue clara, y la distribución singularmente inequitativa del ingreso así lo demostró.

El que este tipo de desarrollo social tan poco equilibrado hubiera sido posible dentro de un ambiente de gran estabilidad política se debió en buena medida al control oficial sobre las demandas de los sectores que hubieron de sostener el rápido proceso de capitalización: obreros y campesinos. Este control se logró a través del partido oficial en el caso de sectores organizados, e impidiendo por diversos medios, incluida la represión, la acción de fuerzas políticas independientes entre éstos o entre los vastos grupos desorganizados y marginales del campo y la ciudad.

En cierta forma, el México posterior a 1940 se estructuró alrededor de una dualidad cultural. Por una parte había un sector formado por la clase alta y media al que se asimilaron los grupos de trabajadores calificados, y por la otra uno constituido por grandes sectores populares. Se trató de dos mundos diferentes pero unidos, con culturas que a pesar de ser un producto de la otra tenían poco en común. Dentro de la propia elite gobernante surgieron una y otra vez elementos que condenaron la persistencia de este tipo de crecimiento e insistieron en la modificación de estas tendencias mediante medidas redistributivas y cambios estructurales, que se dieron sobre todo en los años setenta e inicio de los ochenta, durante los gobiernos “populistas” de Luis Echeverría y José López Portillo, pero la crisis económica de 1982 terminó con ese esfuerzo que siempre estuvo lleno de contradicciones.

La tranquilidad social en el campo mexicano a partir de la Revolución fue en buena medida producto de la reforma agraria. La gran masa campesina quedó dividida entre los ejidatarios y los minifundistas por un lado, y los jornaleros sin tierra por el otro; los primeros neutralizaron el descontento y acción que podían haber surgido de los segundos debido al hecho de que habían sido incorporados, aunque de manera muy precaria, al sistema de privilegios. Frente a ellos se desarrolló una “gran propiedad”, nunca tan extensa como la antigua hacienda pero relativamente capitalizada y que se convirtió en la principal fuente de los productos demandados por los mercados urbanos y de exportación. Hasta 1991, cuando la modificación del artículo 27 puso fin a esta política histórica de distribuir la riqueza por la vía del reparto de la tierra, se habían repartido 102.9 millones de hectáreas.

El problema de la incorporación al proceso productivo de una población siempre en aumento —en 1970 la tasa de crecimiento anual de la población era de 3.4%, luego empezó a bajar y para 1990 era del 2%— tuvo repercusiones no sólo en los grupos marginales, sino que pareció afectar incluso a sectores de las clases medias. Éstas, con una capacidad mayor para articular sus demandas, fueron las que escenificaron algunos de los conflictos políticos más importantes del periodo. Hasta 1968 la clase media se había desarrollado y beneficiado del crecimiento económico auspiciado por la Revolución, pero en ese año el violento choque entre el movimiento estudiantil y la autoridad presidencial hizo ver que la relación entre clase media y régimen no era tan armónica como se había supuesto. De ahí que en 1971 el presidente del PRI señalara que los sectores medios ya no podían ser vistos como la base angular de la estabilidad política, sino como una verdadera fuente de inestabilidad que ponía a prueba la capacidad de adaptación del sistema político surgido de la Revolución. Ahora bien, las posibilidades “desestabilizadoras” de los sectores descontentos de la clase media quedaron limitados por su poca capacidad de movilizar a otras clases en un frente común. Esto cambió cuando las crisis económicas recurrentes que se iniciaron en 1982 hicieron que importantes grupos populares se fueran sumando a la oposición y contribuyeran a una movilización que cristalizó en los años noventa en un nuevo sistema de partidos cuya lógica auguraba el fin del régimen que se había consolidado medio siglo atrás.

El sistema político y social del México contemporáneo, al haber logrado institucionalizar el control y aislamiento de las diferentes organizaciones de clase, hizo difícil la movilización de una fuerza política multclasista que pusiera en duda la hegemonía del grupo en el poder. La clase obrera organizada no rompió sino consolidó la alianza que había establecido con los líderes gubernamentales desde la formación de los “batallones rojos” en la etapa armada de

la Revolución. Esta alianza tuvo altas y bajas, pero mantuvo sus lineamientos básicos. Las dificultades del régimen con algunos sectores proletarios se debieron principalmente a reivindicaciones de tipo económico y no político. Las protestas sindicales más serias en el periodo provinieron de grupos relativamente privilegiados como fueron los petroleros, los ferrocarrileros, los electricistas, los maestros, los médicos, etc. Por tratarse de una minoría muy estratégica y de gran productividad, la satisfacción de sus demandas no representó una carga que no pudiera soportar el sistema económico en aras de la paz social y el descontento no llegó a límites peligrosos. Sin embargo, con el cambio de modelo económico, el régimen ya no pudo seguir sosteniendo a un movimiento obrero cuyas recompensas tenían un origen político y no económico. A partir del gobierno de Carlos Salinas las posiciones privilegiadas del movimiento obrero tradicional que tenía a la CTM como centro se fueron perdiendo y en cambio el mercado favoreció a organizaciones nuevas que unían sus demandas salariales a aumentos en la productividad. En cualquier caso, a partir de 1982 aquella parte del producto nacional que correspondía a salarios y prestaciones disminuyó en favor de las ganancias del capital.

La Revolución trató de crear y proteger a un sector empresarial nacional que se encargara del desarrollo económico del país. Se esperaba que esta burguesía ocupara el lugar que tuvo el capitalista extranjero, de tal suerte que éste no volviera a influir en los destinos económicos del país y que por lo tanto no llegara a poner en entredicho la supremacía política de los dirigentes nacionales como había ocurrido durante el régimen prerrevolucionario. Este grupo se desarrolló tal y como los líderes del nuevo régimen lo habían deseado; su apogeo llegó en la década de los cincuenta y así se mantuvo hasta la crisis de los ochenta. Sin embargo, a partir de la globalización de la economía y de la firma del TLC, el gran capital internacional empezó a asociarse o a adquirir algunas de las mejores empresas nacionales en todas las ramas de la economía o a crear otras nuevas. Para los años noventa la concentración del control de la parte más dinámica y moderna del aparato productivo mexicano en pocas manos dejó a un puñado de empresarios mexicanos muy exitosos en posiciones de gran poder y capaces de competir internacionalmente, pero muchos otros quebraron y desaparecieron. Por otro lado, el ingreso masivo de capital extranjero llevó a que junto a la gran burguesía mexicana, y compartiendo su mismo espacio, se colocaran las grandes empresas extranjeras que ya eran parte del corazón económico de México, aunque en este campo el fenómeno no era diferente de lo que ocurría en el resto de América Latina.

Al finalizar el siglo XX el nacionalismo revolucionario era historia, aunque PEMEX aún se mantenía a pesar de las presiones por privatizarlo y abrirlo a la inversión externa. En cualquier caso, el reto del siglo XXI mexicano era menos la defensa del control nacional de las grandes empresas y variables económicas y más, mucho más, elevar el nivel y la calidad de la vida de las grandes mayorías, incluyendo la seguridad, la impartición de justicia y la profundización del cambio democrático.

