

# HISTORIA GENERAL DE MEXICO

**TOMO 2**

**El Colegio de México**

## JOSÉ LUIS MARTÍNEZ

<i>México en busca de su expresión</i>	1017
I. Proceso y naturaleza de los cambios	1019
II. El aprendizaje de la libertad. 1810-1836	1026
III. Romanticismo y adversidades. 1836-1867	1037
IV. Concordia nacionalista. 1867-1889	1047
V. Estar en el mundo. 1889-1910	1061

## BERTA ULLOA

<i>La lucha armada (1911-1920)</i>	1073
El breve prefacio de la revolución	1075
La concordia maderista	1084
La discordia huertista	1108
La desavenencia total	1131
La avenencia constitucional	1158

## LORENZO MEYER

<i>El primer tramo del camino</i>	1183
La consolidación de las instituciones	1187
Las relaciones con el exterior	1218

## LORENZO MEYER

<i>La encrucijada</i>	1273
El crecimiento económico	1276
Las estructuras políticas	1298
La oposición	1328
La política exterior	1335
Las estructuras sociales	1342
Consideraciones finales	1352

# La encrucijada

---

*Lorenzo Meyer*

En alguna medida la naturaleza de una época histórica termina por imponer a quien la estudia la prioridad de los temas. En el periodo anterior a 1940 la estructuración del sistema político y social mexicano fue la tarea central y principal tema de debate entre las fuerzas políticas activas del país. El proceso de consolidación fue largo, penoso y lleno de accidentes. Cuando en diciembre de 1940 el presidente Cárdenas dejó el poder al general Manuel Ávila Camacho, las estructuras centrales del nuevo sistema habían tomado ya forma y consistencia. Lo que habría de distinguir al período histórico que se inició entonces sería, por un lado, una notable estabilidad política y, por el otro, un ritmo veloz de crecimiento y diversificación de la economía. Con el dinamismo de ésta —que en pocos años cambió la faz del país— contrastó la persistencia de la organización y los hábitos políticos.

Aquí se intenta dar una visión somera de esas fuerzas económicas que fueron el principal motor de la transformación experimentada por la sociedad mexicana entre 1940 y 1970, y luego se analizará el marco político dentro del cual se desarrollaron y conformaron esas fuerzas. En fin, se examinarán las características sobresalientes de la organización social que surgió de este proceso de industrialización combinado con la estabilidad política.

El desarrollo de la economía mexicana a partir de 1940 es un proceso que llevó al país de una economía predominantemente agrícola a una industrial. Sin embargo, dada la relativa inmovilidad del sistema político, el análisis será un poco distinto, o, de lo contrario, se corre el riesgo de caer en una simple narración en que la anécdota predomine sobre la sustancia. Así, pues, el estudio del proceso político combina el enfoque analítico con el cronológico. Debe advertirse también que dada la cercanía del

período se carece en alguna medida de la perspectiva necesaria en todo estudio histórico: nos encontramos todavía inmersos en el proceso cuya naturaleza se trata de determinar y debido a que sus efectos sobre nuestra vida cotidiana son tan claros, los argumentos resultan más polémicos que los expuestos en torno a períodos más distantes. Por último, la falta tanto de material primario como de las grandes monografías —los archivos aún no han sido explorados—, que sí existen para las épocas pasadas, contribuyen a aumentar las imprecisiones del análisis del proceso histórico del México contemporáneo.

### *El crecimiento económico*

La Revolución puso fin en 1911 a la notable transformación económica propiciada por el antiguo régimen. Desde entonces y hasta los años treinta, la composición del Producto Nacional (PN) cambió poco cuantitativa o cualitativamente: la energía del país pareció dirigirse casi por entero a resolver sus problemas políticos. Durante el gobierno de Cárdenas, y a pesar de lo difícil de las circunstancias internas y externas, el panorama empezó a cambiar, pero la transformación aumentó notablemente a partir de 1940. Simplificando, puede decirse que a partir de ese momento la Revolución dio por terminados sus proyectos de reforma social y política y sus dirigentes lanzaron de lleno al país a una nueva empresa: propiciar por todos los medios el crecimiento económico y cambiar materialmente en unas cuantas décadas al país. De una economía basada sobre todo en la agricultura y en la exportación de minerales, se pasaría a otra en que la industria manufacturera para surtir el mercado interno constituyese el sector más dinámico, y en que formarían las exportaciones una variedad relativamente grande de productos agropecuarios e incluso bienes manufacturados. La historia de los cambios ocurridos en México a partir de 1940 es básicamente la historia del desarrollo de una base industrial moderna con todas las consecuencias características de este tipo de procesos: supeditación de la agricultura a la industria, incremento en la urbanización, aumento del sector terciario, etc.

La industria mexicana tiene sus orígenes inmediatos en el Porfiriato. Pero hasta la segunda guerra mundial su crecimiento fue

lento y localizado. Si tomamos como 100 el índice de producción de manufacturas en 1940, entonces encontramos que en 1910 —cuando estalla la Revolución— es apenas de 43. Esto significa que para doblar su producción tardó treinta años. Pero a la producción manufacturera de 1940 le toma sólo diez años para volverse a duplicar, y en adelante fue acelerando: la industrialización es la nota dominante de la sociedad mexicana contemporánea. Las bases materiales para el crecimiento industrial existían antes de 1940, así como la voluntad política de favorecer el desarrollo de este sector. La ley de Industrias de Transformación de 1941 que rodeó a la naciente actividad manufacturera de la protección necesaria para sobrevivir a la competencia extranjera, tiene sus antecedentes directos en los decretos presidenciales de 1920, 1926, 1932 y 1939, que a través de estímulos fiscales y tarifas arancelarias altas, habían empezado ya a promover la formación de una estructura manufacturera nacional destinada a satisfacer el mercado interno. Sin embargo, las razones inmediatas del crecimiento de la industria mexicana a partir de 1940 las dio en buena medida la segunda guerra mundial (el ritmo de crecimiento del PN entre 1940 y 1945 fue de 7.3 por ciento). La contienda 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. Claro está que este ambiente propicio pudo ser explotado a fondo por la confianza que fue adquiriendo el sector empresarial al concluir el experimento político cardenista; esta situación 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, pero también aparecieron otras nuevas, como la química. Por primera vez en la historia del país la exportación de manufacturas alcanzó el 25 por ciento del total.

En la década de 1950 era un hecho aceptado internacionalmente que la economía mexicana había entrado ya en un proceso de cambio cualitativo irreversible. Sin embargo, a los observadores que vieron los inicios de este cambio no les fue fácil percatarse de ello. Por ejemplo, al final de la guerra mundial Frank Tannenbaum consideraba que México no podía aún —ni le convenía— crear una industria propia. Sanford Mosk, al examinar

en esa misma época el incipiente proceso de industrialización, concluyó que éste era en buena medida un fenómeno puramente ocasional y que en el futuro no se mantendría el mismo ritmo de crecimiento. Sólo al final de la sexta década del siglo surgió un consenso aceptando que México había ingresado definitivamente al grupo de países subdesarrollados capaces de mantener un ritmo de crecimiento adecuado y sostenido. La industrialización era ya el proceso dominante. No se aplicó el Segundo Plan Sexenal, que se propuso guiar la política económica de Ávila Camacho (1940-1946), y que a pesar de su ambigüedad conservaba un cierto tono anticapitalista propio de la época del cardenismo. Algunos círculos empresariales mexicanos se mostraron aún inhibidos por sus conflictos con el Estado en el pasado inmediato, pero dada la nueva línea política —de unidad nacional— y el hecho de que la actividad industrial era de todas formas más segura y más lucrativa que la empresa agrícola, no tardaron en apoyar plenamente el nuevo modelo de desarrollo. El régimen, por su parte, no sólo abandonó la retórica socialista de la administración anterior, sino que comprometió aún más sus recursos en la construcción de una infraestructura que facilitara la tarea de la empresa privada, y su política fiscal favoreció definitivamente al capital sobre el trabajo. Cárdenas había dedicado el 37.6 por ciento del presupuesto federal a actividades destinadas a estimular el crecimiento económico: Ávila Camacho aumentó la proporción a 39.2 por ciento y su sucesor, Miguel Alemán, la haría sobrepasar el 50 por ciento. Por otra parte, la combinación de un control político sobre las demandas de los sectores populares con la continuación del proceso inflacionario acentuado por la demanda provocada por la segunda guerra mundial, coadyuvó aún más a que los beneficios del crecimiento económico fueran a parar preponderantemente al capital, mientras que el poder adquisitivo de la mayoría de los obreros y campesinos se mantuvo estancado y en algunos casos disminuyó. En conclusión, si la incipiente clase empresarial mexicana pudo beneficiarse espectacularmente con la segunda guerra mundial a través de un aumento en la demanda global, ello se debió en buena parte a las medidas económicas que el Estado tomó en su favor. A partir de esta fecha —y a pesar de ciertas crisis de confianza—, la élite política y la económica fueron convergiendo cada vez más en un proyecto común de desarrollo. 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 de la producción agrícola suficiente para poder exportar y hacer frente al incremento de la población; hacer crecer la economía a un ritmo mayor que el notable crecimiento demográfico (para que de esta manera se generase un excedente de recursos que permitiera altos niveles de inversión a la vez que un aumento en el nivel de vida de la población en general); mantener el control nacional sobre los recursos básicos y la actividad económica en su conjunto, pero sin rechazar la participación del capital extranjero; en fin, desarrollar la infraestructura industrial y agrícola con recursos estatales.

A consecuencia del conflicto mundial, las exportaciones mexicanas aumentaron un 100 por ciento entre 1939 y 1945. Al final de la contienda, el monto de las reservas de divisas en el Banco de México era considerable; se pudo proseguir así un tipo de industrialización que requería fuertes importaciones de bienes de capital. Al dejar Ávila Camacho la presidencia, México presentaba ya ciertos rasgos característicos de una sociedad “moderna”, urbana e industrial. Por primera vez se pudo invertir de manera sostenida más del 12 por ciento del Producto Nacional; 40 por ciento de esta inversión fue hecho con recursos gubernamentales. La inversión directa y el control del crédito permitieron al gobierno ir dirigiendo el curso del proceso económico; el capital extranjero —hasta entonces su rival más poderoso en relación a la hegemonía económica— ya no parecía tener la presencia abrumadora del pasado. En las primeras décadas del siglo la acumulación interna de capital apenas cubría el 50 por ciento 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: en principio la responsabilidad del desarrollo recayó, pues, sobre los hombres de la élite política y la iniciativa privada nacional. Los enclaves dominados por el capital foráneo perdieron importancia, en parte a causa de medidas políticas y en parte por las malas condiciones del mercado mundial de minerales. El estancamiento de la minería pareció en los sesentas un hecho irreversible, debido a la baja en los precios de la plata, el plomo, el cobre y el cinc. De representar

el 6 por ciento del PN en 1940, la producción minera pasó al 2 por ciento 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 azufre, destinado sobre todo al mercado norteamericano.

El éxito que en términos relativos tuvo la política económica poscardenista se debió en buena medida a que fue posible dirigir en un principio grandes cantidades de recursos a la agricultura, que estaba desplazando a la minería como la fuente principal de las exportaciones, y que por ello habría de permitir importar los bienes de capital que la industrialización requería cada vez más. Con Ávila Camacho las tierras irrigadas con recursos del Estado se duplicaron. El modelo de desarrollo —favorable a la industria— terminó por depender de una base agraria. Durante la presidencia de Miguel Alemán, esta estrategia se consolidó. La inversión privada creció notablemente, en tanto que las grandes obras oficiales se multiplicaron. Las inversiones en irrigación favorecieron al agricultor privado sobre el ejidatario, por considerarse el primero más productivo. En los años cincuenta el sector empresarial perdió definitivamente sus recelos de la actividad agrícola, pues la llamada "pequeña propiedad" rural recibió toda clase de garantías.

El resultado fue un aumento de la producción agrícola que se consideró como uno de los grandes éxitos económicos de la administración alemanista y de los gobiernos posrevolucionarios en general, aunque en los sesentas se empezó a notar con alarma un cierto descuido de la capacidad productiva del campo y que se habría de lamentar.

Es claro que sin una agricultura dinámica, la industrialización de estos treinta años no hubiera podido mantenerse. Desde 1943 hasta 1955 la proporción del presupuesto federal gastada en mejoras a la agricultura y en proyectos de irrigación, fue superior al 8 por ciento del total. Disminuyó considerablemente a principios de 1960 y en 1963 volvió a recuperar su nivel. La tasa de crecimiento anual de la producción agropecuaria obviamente reflejó esta oscilación en la inversión. Entre 1941 y 1950 la tasa media anual de crecimiento fue de 5.5 por ciento, en la década siguiente descendió peligrosamente a 4.3 por ciento y 4 por ciento en los años sesenta. Esta baja en la tasa de crecimiento se debió

en parte a que otras áreas de la economía recibieron mayor atención, pero en ningún momento el incremento fue menor que el de la población, fenómeno que sí ocurrió entonces en otros países latinoamericanos y que afectó negativamente su proceso de crecimiento. No se pensó que esto pudiera llegar a pasar en México.

Conviene señalar que antes de 1940 el aumento en la producción agropecuaria se debió sobre todo a un aumento en la superficie cultivada, pero después ése no fue el caso, y cada vez más los aumentos tuvieron que obtenerse a base de mejores rendimientos por unidad de superficie cultivada. Estos se lograron en parte con las inversiones en irrigación, pero no exclusivamente. El aumento se explica también por la mejora en la tecnología agrícola como resultado de los programas de investigación de la secretaría de Agricultura y Ganadería y de cierta colaboración de fundaciones extranjeras, preocupadas por la posible escasez de alimentos en los países menos desarrollados. Las mejoras logradas en ciertas variedades de trigo y de maíz en los centros de experimentación agrícola en los años cincuenta y sesenta se propagaron por el país y aun fueron adoptadas en el extranjero.

Históricamente, la ganadería mexicana ha sufrido una serie de ciclos de auge y depresión. Entre 1940 y 1950 tuvo lugar uno de estos últimos como resultado de la fiebre aftosa; pero en la década siguiente fue posible regularizar la oferta de carne animal aumentando tanto su consumo interno como su exportación a Estados Unidos. La rapidez con que la población ganadera se recuperó fue sorprendente, y en gran medida promovida por los planes de expansión y mejora de las especies alentados por el gobierno.

En la primera década posterior a 1940, el crecimiento agrícola fue espectacular pasando de 2 898 millones de pesos a 5 999 en 1950 (las manufacturas casi crecieron al mismo ritmo y la producción de energía también). A partir de entonces la industria creció más de prisa; el valor de las manufacturas que en 1950 fue de 8 437 millones de pesos aumentó 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 construir una sociedad agraria con una base industrial relativamente pequeña que sirviera a sus necesidades, y lo que surgió fue exactamente lo contrario: una sociedad urbana centrada en la gran industria y apoyada en la

agricultura, la cual le transfirió, muy a su pesar, grandes recursos.

La atmósfera de optimismo y casi de euforia entre los círculos oficiales y empresariales ante 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: la demanda de exportaciones después de la guerra no creció tan rápidamente como las importaciones. En 1948 se dejó bajar el valor del peso en el mercado (de 4.85 a 6.88 pesos por dólar), pero como no se corrigió suficientemente el desnivel del comercio exterior, en 1949 se decidió devaluar la moneda y fijar un cambio de 8.65 pesos por dólar. La guerra de Corea mejoró las condiciones del mercado mundial y la crisis se superó. Las exportaciones en 1950 aumentaron en un 28 por ciento respecto de las del año pasado, y las de 1951 en un 20 por ciento. Pero la demanda de importaciones continuó creciendo a un ritmo aún más acelerado; 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, lo mismo ocurría en mayor o menor medida en todas las economías subdesarrolladas de América latina. Fue en esta época cuando debido a factores geográficos 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; en 1950 la cifra fue de 233, que equivalían a casi el 50 por ciento del valor de las exportaciones de mercancías hechas por México en ese año. En las décadas siguientes el ritmo de crecimiento sería menor pero continuaría.

Para ese momento, México contaba ya con un aparato técnico y burocrático capaz de formular e implementar políticas crediticias y financieras que aceleraran los procesos de desarrollo. Esto se hizo a través de toda una red de bancos e instituciones de crédito oficiales y privadas que captaban recursos 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; esta última que desempeñó un papel relativamente secundario durante el gobierno de Cárdenas, pasó a convertirse en la agencia de desarrollo más importante del gobierno. Las actividades de la banca privada tuvieron que obedecer a la política seguida por estas instituciones, a la vez que

ellas mismas captaban y distribuían directamente buena parte del ahorro nacional que complementaban con recursos externos. En la década de los cuarenta, el tipo de controles que emplearon para dirigir el crédito fueron básicamente de carácter cuantitativo, pero a partir de entonces ganaron importancia los métodos cualitativos.

Las políticas oficiales lograron su cometido en este renglón. Desarrollaron una serie de mecanismos para captar ahorros del público —por el mercado de valores y la banca— y dirigieron este ahorro a los sectores que de acuerdo con los puntos de vista oficiales debían de tener prioridad. El crecimiento de los recursos del sector financiero fue considerable y superior al incremento en el Producto Nacional (alrededor del 16 por ciento anual en los últimos años del periodo). En 1940 los recursos de las instituciones crediticias oficiales fue de 1 173 millones de pesos y los de las privadas eran de 2 137 millones. Para 1967 los totales fueron de 48 695 y 98 149 millones respectivamente. A pesar del crecimiento la proporción se mantuvo: mientras el sector oficial controló directamente un tercio del crédito, la banca privada manejó los dos tercios restantes.

Como ya se señaló, el Segundo Plan Sexenal no tuvo ninguna efectividad y la economía no se planificó. Pero no se abandonó la idea de mantener cierto control oficial sobre el juego de las fuerzas del mercado. Las instituciones financieras mencionadas anteriormente y las secretarías de estado sirvieron a estos propósitos pero además se intentó crear otras dedicadas exclusivamente a poner en marcha planes de desarrollo *ad hoc* para el sector público y de manera indirecta para el resto de la economía. Con este objeto se reformó en 1941 el Consejo Nacional de Economía y al siguiente año surgió nada menos que una Comisión Federal de Planificación Económica, cuya meta era muy inmediata: coordinar las actividades relacionadas directamente con el esfuerzo bélico; para apoyar esta política se creó la Institución de Coordinación de Fomento a la Producción. Cuando la segunda guerra tocaba a su fin, y previendo dislocaciones futuras, surgieron en 1944 la Comisión Nacional de Planificación para la Paz y la Comisión Nacional de Inversiones. Pero terminada la guerra desapareció también la decisión política de planificación en gran escala y se impuso el pragmatismo. La economía mexicana iba a desarrollarse atendiendo sobre todo a las fuerzas del mercado.

Ni siquiera el sector estatal escapó a esta tendencia; cada secretaría de Estado, cada empresa descentralizada se negó a cooperar en un esfuerzo mancomunado de coordinación de actividades pues ello hubiera significado una pérdida de su autonomía relativa. En general, los mejores éxitos de los esfuerzos de planificación del período se obtuvieron cuando la meta fue sólo parcial o sectorial; por ejemplo el desarrollo de alguna región o de un cierto tipo de actividades productivas. En 1958 se creó la secretaría de la Presidencia en un intento de vigilar y centralizar la acción económica oficial. 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 planeación, 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 de la Presidencia asumir la posición de centro director del proceso de planificación. Cuando en 1962 se creó un nuevo centro de control —la Comisión Intersecretarial de Planeación— fue un reconocimiento tácito de la persistencia de una pluralidad de centros de decisión en el campo de la planificación económica oficial.

La política económica de los años cincuenta continuó los lineamientos establecidos en la década anterior. La simbiosis que había empezado a surgir entre la élite política y la económica se moderó un tanto y se trató de evitar la repetición de casos escandalosos de corrupción administrativa, pero la participación de la inversión gubernamental dentro del cuadro total disminuyó: el empresario privado ganaba fuerza. Fue evidente entonces que los recursos captados por el Estado a través del fisco eran relativamente bajos, y que en cambio la empresa privada estaba llenando este vacío y aumentando su importancia estratégica. Para ese momento, el núcleo industrial con raíces en el Porfiriato (hierro, acero, cemento, textiles, procesamiento de alimentos, etc.) se había expandido considerablemente, y podría decirse que algunas de sus líneas habían llegado a su límite y que de ahí en adelante su desarrollo estaría principalmente en función del crecimiento natural de la población. En cambio, existía ya un nuevo núcleo de industrias encaminadas a surtir el mercado interno de bienes de consumo relativamente

modernos y complejos, como era el caso de los automóviles o de los aparatos eléctricos. No todas estas nuevas actividades, que hasta entonces habían permanecido al margen, pero que contaban con un gran potencial, florecieron. Por ejemplo, el programa de explotación de los recursos marinos —la “marcha al mar”— tuvo resultados finales francamente desalentadores.

Al terminar la guerra de Corea en 1953 el problema de la balanza de pagos volvió a surgir, pues había una recesión de carácter mundial. Al iniciarse el año de 1954 se tomó la decisión de devaluar el peso una vez más y se fijó la nueva paridad de 12.50 pesos por dólar. Esto resolvió el problema a medias, pues el aumento en el valor total de las exportaciones —que se hicieron más baratas— fue modesto, pasando de 615 millones de dólares en ese año a 709 en 1958; los precios mundiales de las exportaciones mexicanas siguieron bajando más de lo que se había previsto sin que las importaciones disminuyeran. El déficit comercial continuó creciendo y para 1958 se importaron 419 millones de dólares más de lo que se exportó. Al finalizar el gobierno de Ruiz Cortines se empezaron a contratar importantes préstamos en el exterior, principalmente con el Banco Mundial y el EXIMBANK para hacer frente al problema. Los bajos ingresos del gobierno federal también propiciaron esta solución, pues así le fue posible al Estado mantener su ritmo de inversión sin modificar la estructura impositiva, eludiendo una confrontación con los causantes.

El ritmo de desarrollo no se interrumpió a pesar de los problemas anteriores. Cuando la administración de López Mateos tomó el mando en 1958, la inversión pública aumentó, pero pronto surgieron nuevos problemas. Esta vez no fueron resultado de dificultades en el mercado externo, sino que en parte eran producto de una crisis política y en parte resultado del agotamiento de una primera etapa en el proceso de industrialización. La recesión económica de 1960-1961 se debió a una disminución en el ritmo de inversión del sector privado y a una fuga de capitales. La causa fue la diferencia entre el régimen y algunos círculos empresariales. A raíz del impacto provocado por la Revolución cubana y por la insurgencia de algunos sectores obreros, el gobierno de López Mateos decidió reafirmar públicamente su naturaleza revolucionaria para evitar que su legitimidad fuera puesta en entredicho. Los proyectos reformistas emprendidos en ese momento combinados con la retórica radical de algunos voceros del gobierno y

## Cuadro I

MÉXICO: PRODUCTO INTERNO BRUTO POR SECTORES DE ACTIVIDAD  
(Millones de pesos de 1950)

Año	Total	Agricultura	Ganadería	Silvicultura	Pesca	Mine- ría	Pe- tróleo	Manu- factura	Cons- truc- ción	Ener- gía elé.	Trans- portes	Go- bierno	Co- mercio	Otros
1939	22 623	3 239	2 035	175	20	1 263	603	3 999	409	206	827	880	5 837	3 130
1940	22 889	2 898	2 070	280	23	1 241	574	4 264	497	212	865	898	5 919	3 248
1941	25 136	3 539	2 203	185	19	1 211	587	4 650	514	211	930	907	6 740	3 440
1942	26 696	3 989	2 218	239	26	1 386	544	5 014	547	219	1 024	906	6 995	3 589
1943	27 554	3 629	2 256	244	32	1 417	565	5 296	582	229	1 167	999	7 337	3 801
1944	29 563	3 983	2 264	241	36	1 231	570	5 709	704	230	1 248	1 180	8 170	3 997
1945	30 473	3 815	2 378	202	42	1 263	646	5 915	915	257	1 328	1 215	8 333	4 164
1946	32 477	3 857	2 552	231	45	975	724	6 469	1 093	277	1 479	1 002	9 348	4 425
1947	33 761	4 247	2 526	165	49	1 274	824	6 575	1 115	301	1 602	1 146	9 343	4 594
1948	35 278	4 709	2 758	167	62	1 176	900	6 989	1 080	332	1 728	1 223	9 391	4 763
1949	37 424	5 405	2 839	161	80	1 183	942	7 491	1 093	362	1 873	1 205	9 757	5 031
1950	41 060	5 999	2 903	263	77	1 243	1 129	8 437	1 287	370	1 988	1 294	10 750	5 320
1951	44 217	6 299	3 109	267	73	1 198	1 242	9 332	1 409	411	2 179	1 378	11 793	5 527
1952	45 933	6 017	3 222	209	61	1 330	1 310	9 744	1 587	447	2 403	1 466	12 147	5 996
1953	46 029	6 053	3 164	208	70	1 316	1 330	9 632	1 465	477	2 479	1 492	12 427	5 910
1954	50 859	7 571	3 315	226	70	1 240	1 432	10 575	1 577	526	2 658	1 563	13 169	6 937
1955	55 312	8 417	3 460	256	86	1 437	1 545	11 605	1 757	586	2 851	1 599	14 233	7 480
1956	58 962	7 931	3 603	255	102	1 452	1 648	12 915	2 028	655	3 159	1 694	15 157	8 363
1957	63 431	8 669	3 893	243	94	1 547	1 756	13 763	2 295	707	3 298	1 815	16 318	9 033
1958	66 918	9 430	4 076	225	108	1 539	1 962	14 500	2 216	761	3 403	1 837	17 157	9 704
1959	68 852	8 711	4 233	254	122	1 587	2 224	15 800	2 265	818	3 507	1 892	17 608	9 831
1960	74 317	9 178	4 450	254	136	1 648	2 346	17 116	2 595	898	3 638	1 985	19 167	10 906
1961	76 927	9 417	4 624	223	147	1 570	2 613	17 726	2 620	983	3 664	2 129	19 780	11 417
1962	80 742	10 013	4 779	236	147	1 599	2 662	18 862	2 649	1 047	3 671	2 264	20 769	12 044
1963	85 865	10 163	4 922	258	155	1 655	2 827	20 597	3 065	1 147	3 830	2 382	22 077	12 787
1964	94 601	10 986	5 094	277	155	1 670	3 084	23 523	3 568	1 318	4 066	2 620	24 461	13 779
1965	99 616	11 579	5 267	279	147	1 657	3 214	25 202	3 507	1 443	4 265	2 725	25 806	14 525
1966	107 238	11 764	5 478	277	160	1 700	3 317	27 999	4 033	1 592	4 448	2 891	27 870	15 709

FUENTE: David Ibarra, "Mercados, desarrollo y política económica: perspectiva de la economía de México", en *Per-  
fil de México en 1980* (México, Siglo XXI Editores, S. A., 1970), pp. 100-101.

## Cuadro II

MÉXICO: PRODUCTO INTERNO BRUTO POR SECTORES DE ACTIVIDAD:  
1939-1966 (Porcentajes)

Año	Total	Agricultura	Ganadería	Silvicultura	Pesca	Minería	Petróleo	Manufactura	Construcción	Energía eléc.	Transportes	Gobierno	Comercio	Otros
1939	100.0	14.3	9.0	0.8	0.1	5.6	2.7	17.7	1.8	0.9	3.6	3.9	25.8	13.8
1940	100.0	12.7	9.0	0.8	0.1	5.4	2.5	18.6	2.2	0.9	3.8	3.9	25.9	14.2
1941	100.0	14.1	8.8	0.7	0.1	4.8	2.3	18.5	2.1	0.8	3.7	3.6	26.8	13.7
1942	100.0	14.9	8.3	0.9	0.1	5.2	2.0	18.8	2.1	0.8	3.8	3.4	26.2	13.5
1943	100.0	13.2	8.2	0.9	0.1	5.2	2.1	19.2	2.1	0.8	4.2	3.6	26.6	13.8
1944	100.0	13.5	7.7	0.8	0.1	4.2	1.9	19.3	2.4	0.8	4.2	4.0	27.6	13.5
1945	100.0	12.5	7.8	0.7	0.1	4.2	2.1	19.4	3.0	0.8	4.4	4.0	27.3	13.7
1946	100.0	11.9	7.9	0.7	0.1	3.0	2.2	19.9	3.4	0.8	4.6	3.1	28.8	13.6
1947	100.0	12.6	7.5	0.5	0.1	3.8	2.4	19.5	3.3	0.9	4.7	3.4	27.7	13.6
1948	100.0	13.3	7.8	0.5	0.2	3.3	2.6	19.8	3.1	0.9	4.9	3.5	26.6	13.5
1949	100.0	14.4	7.6	0.4	0.2	3.2	2.5	20.0	2.9	1.0	5.0	3.2	26.1	13.5
1950	100.0	14.6	7.1	0.6	0.2	3.0	2.8	20.5	3.1	0.9	4.8	3.2	26.2	13.0
1951	100.0	14.3	7.0	0.6	0.2	2.7	2.8	21.1	3.2	0.9	4.9	3.1	26.7	12.5
1952	100.0	13.1	7.0	0.5	0.1	2.9	2.9	21.2	3.4	1.0	5.2	3.2	26.4	13.1
1953	100.0	13.2	6.9	0.4	0.1	2.9	2.9	20.9	3.2	1.0	5.4	3.2	27.0	12.9
1954	100.0	14.9	6.5	0.5	0.1	2.5	2.8	20.8	3.1	1.0	5.2	3.1	25.9	13.6
1955	100.0	15.2	6.2	0.5	0.1	2.6	2.8	21.0	3.2	1.1	5.2	2.9	25.7	13.5
1956	100.0	13.4	6.1	0.4	0.2	2.5	2.8	21.9	3.4	1.1	5.4	2.9	25.7	14.2
1957	100.0	13.7	6.1	0.4	0.2	2.4	2.8	21.7	3.6	1.1	5.2	2.9	25.7	14.2
1958	100.0	14.1	6.1	0.3	0.2	2.3	2.9	21.7	3.3	1.1	5.1	2.8	25.6	14.5
1959	100.0	12.7	6.1	0.4	0.2	2.3	3.2	22.9	3.3	1.2	5.1	2.7	25.6	14.3
1960	100.0	12.3	6.0	0.3	0.2	2.2	3.2	23.0	3.5	1.2	4.9	2.7	25.8	14.7
1961	100.0	12.2	6.0	0.3	0.2	2.1	3.4	23.0	3.4	1.3	4.8	2.8	25.7	14.8
1962	100.0	12.4	5.9	0.3	0.2	2.0	3.3	23.4	3.3	1.3	4.5	2.8	25.7	14.9
1963	100.0	11.8	5.7	0.3	0.2	1.9	3.3	24.0	3.6	1.3	4.5	2.8	25.7	14.9
1964	100.0	11.6	5.4	0.3	0.1	1.7	3.2	24.9	3.8	1.4	4.3	2.8	25.9	14.6
1965	100.0	11.6	5.3	0.3	0.2	1.7	3.2	25.3	3.5	1.4	4.3	2.7	25.9	14.6
1966	100.0	11.0	5.1	0.3	0.1	1.6	3.1	26.1	3.8	1.5	4.1	2.7	26.0	14.6

FUENTE: *Ibid.*, pp. 102-103.

del presidente mismo, llevaron a la gran empresa nacional a abstenerse de hacer grandes inversiones y a retirar del país parte de sus capitales. El resultado fue que en 1961 el aumento del PN resultó tan leve que apenas si se mantuvo sobre el crecimiento de la población. La inversión global que en 1961 había sido 13.5 por ciento superior a la del año anterior se redujo a sólo 4.6 por ciento en 1961 y a 0.3 por ciento en 1962. Al concluir ese año, el gobierno tuvo que dar las seguridades necesarias a la empresa privada sobre el mantenimiento del *statu quo* y para que ésta volviera a reanudar su ritmo normal de actividad; 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 financió el 50.5 por ciento de la inversión total y el 55 por ciento en 1962. Fue necesario recurrir entonces con mayor intensidad a los recursos financieros extranjeros, públicos y privados: en 1961 el 15 por ciento de la inversión total se financió con crédito del exterior. 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, de los cuales amortizó en ese mismo plazo 1 639 millones y pagó 313.6 millones más por concepto de intereses. Sin embargo, al finalizar el sexenio de López Mateos pareció que los principales problemas económicos habían sido superados: ese año el crecimiento del PN fue del orden del 10 por ciento. La contrapartida fue un déficit en la balanza de pagos igualmente espectacular.

Previamente, cuando la crisis en las relaciones entre el sector público y el sector privado nacional tenía lugar —y cuando la deuda externa crecía—, López Mateos acentuó la política de mexicanización en ciertas áreas de la economía. 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 la aceptación más o menos irrestricta de empresas foráneas crearía a la larga un problema serio de balanza de pagos por las remesas que eventualmente enviarían al exterior, a la vez que restaría libertad al Estado para guiar el proceso de desarrollo. Ya en 1944 un decreto presiden-

cial dio al gobierno facultades para exigir a cualquier empresa cuando menos un 51 por ciento de participación nacional para poder operar en México, facultad que se empleó con sumo cuidado. En principio su objetivo era lograr mantener el predominio del capital nacional sobre el proceso económico a través de tres políticas: limitación a la entrada del capital externo en ciertas áreas estratégicas; fomentar la creación de empresas mixtas en vez de compañías totalmente extranjeras; y estimular la adquisición de productos industriales nacionales. 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 por ciento de sus insumos eran importados— en verdadera fabricante. Para ello se usó 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 bien valía el sacrificio y aceptaron las nuevas bases.

López Mateos intentó igualmente otras medidas. 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 de la actividad minera había disminuido mucho, sus efectos no fueron 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 se encontraban en pugna debido a una sistemática renuencia oficial para 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*, surgió la Comisión Federal de Electricidad (CFE), a través de la cual el Estado fue reemplazando poco a poco la inversión externa como 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 Mex-light 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 sorprendió el hecho de que en 1960 las dos empresas aceptaron vender sus intereses al gobierno por 400 millones de dólares. Un año más tarde el Estado adquirió otras empresas menores, de tal suerte que toda la producción eléctrica quedó directamente bajo control oficial.

Esta política de mexicanización, sin embargo, no afectó fundamentalmente la posición de la empresa extranjera en su conjunto. En los años cincuenta, y sobre todo en los sesenta, su principal campo de acción se encontraba en los sectores más dinámicos 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 únicas 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, esta situación ya no fue tan clara en los años que siguieron. De alguna manera, el grupo industrial nacional empezó a ser relegado a un puesto secundario por falta de capacidad técnica. La inversión extranjera directa que en 1940 era de 411 millones de dólares, y que para 1950 había subido apenas a 566 millones, ascendió a casi 3 000 millones en 1970. Es verdad que en este último año la empresa extranjera efectuó apenas el 5.5 por ciento de la inversión total, o sea, el 8.5 por ciento de la privada, pero estas cifras pueden ser engañosas. Si se considera la participación extranjera en el sector manufacturero moderno, ésta resultó, según ciertos cálculos, de más del 40 por ciento. Más de dos mil de los tres mil millones de dólares se encontraban invertidos en la industria de ese año. Así, pues, las empresas extranjeras contribuyeron con el 27.6 por ciento de la producción industrial total y en algunas ramas el tanto por ciento fue mucho más elevado, en la industria de aparatos eléctricos la cifra fue de 79.3 por ciento.

Dado el tipo de industrialización seguido por México desde 1940, que exigía la producción de bienes de consumo similares a los que se ofrecen en el mercado de los países más desarrollados,

la inversión extranjera directa resultaba indispensable. Fue la manera más rápida y sencilla de adquirir la tecnología y los recursos necesarios para producirlos. A pesar del debate sobre si debía de aceptarse o no la influencia que estaba adquiriendo la inversión externa en sectores estratégicos del sistema económico, la verdad fue que el Estado no quiso o no pudo hacer otra cosa que ponerle ciertas cortapisas en algunos sectores industriales primarios dejándole mano libre en otros.

Aunque el motor central del proceso de transformación económica del México contemporáneo haya sido el sector privado, el grupo político dirigente continuó manteniendo bajo su control directo una buena parte de la actividad económica, preservando así su poder de negociación frente a la creciente fuerza de la gran burguesía nacional e internacional. La fuerza económica del Estado provenía en buena medida de poder imponer al empresario medidas fiscales, monetarias, controles de precios a las importaciones, etc. Pero por otra parte se basó también en una estructura de organismos estatales directa o indirectamente relacionados con los procesos de producción. Estos organismos se multiplicaron en los años cincuenta y sesenta hasta sobrepasar los cuatrocientos. Las once empresas más grandes del país pertenecían al Estado; algunas de ellas verdaderos emporios, como *Pemex*.

En el período bajo estudio no existía ya un solo sistema económico más o menos complejo en el cual la actividad del gobierno no fuera importante. En México la importancia económica del sector oficial pareció mayor que en otros países que se habían desarrollado con una economía de mercado. Ello se debió en alguna medida a las necesidades y circunstancias históricas que consolidaron la Revolución. Ante la pérdida de poder y dinamismo de la élite porfiriana, el nuevo grupo dirigente decidió usar al máximo las capacidades empresariales del Estado para consolidar su poder; se crearon entonces intereses muy importantes dentro del gobierno cuya supervivencia y desarrollo dependió de que se mantuviera la intervención estatal directa en los procesos productivos a pesar del dinamismo posterior de la empresa privada. Consolidado el proceso revolucionario, ésta hubiera querido limitar la acción oficial en este campo, y para ello arguyó que el Estado como administrador honesto y eficaz dejaba mucho que desear. Pero por otra parte el régimen fue creando instituciones y cuadros calificados que en algunos campos fueron iguales o superiores a los de la empresa privada

y cuyo interés consistió en preservar esta situación. Es indiscutible que a pesar de que no existió un cuerpo formal de administradores públicos entre 1940 y 1970, se formó entonces una importante tecnocracia oficial preparada en las instituciones de enseñanza superior, nacionales y extranjeras, que propugnó por lograr para el Estado modificaciones económicas más amplias.

Las modificaciones del mercado provocadas por la guerra mundial fueron uno de los estímulos más importantes de la industrialización mexicana posterior a 1940, pero no el único. Desde un principio hubo una política gubernamental encaminada a aprovechar la coyuntura internacional de tal manera que la acción del Estado se encaminó a acelerar el proceso de industrialización. La trayectoria de Nacional Financiera (NAFINSA), que fue particularmente importante en este campo, tipifica estos esfuerzos. Buscó recursos para financiar proyectos de empresarios privados, y cuando no hubo iniciativa por parte de éstos, NAFINSA 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 tanto en la producción de cerveza como en la hostelería, pero el centro de su actividad 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; a la vez, 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 de Ávila Camacho entre el 40 y 50 por ciento de los gastos gubernamentales se dedicaron 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 importante. 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 KW 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 lon-

gitud 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 muchos servicios similares.

Si bien el Estado fue desarrollando su capacidad para hacer frente a la cada vez más compleja estructura económica de México, lo mismo sucedió con el principal actor económico y beneficiario del desarrollo posrevolucionario: 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, con raíces en el Porfiriato, rechazaban una colaboración muy estrecha con el Estado mientras que la nueva burguesía, más débil, la aceptaba— se fueron aminorando. Por otra parte, hubo un impresionante 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, 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 es que generalmente estos grupos tenían intereses en la industria, las finanzas y el comercio. La concentración del poder económico a partir de 1940 fue un hecho impresionante e innegable: para 1970 alrededor de una docena de grupos dominaban las actividades industriales y financieras. Esta situación le permitió a la gran empresa racionalizar su actividad, aumentar su eficiencia y 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 entre 1940 y 1970 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 superfluo fue cada vez menos importante y para 1970 casi todos los bienes importados correspondían al primer renglón, y por tanto

resultaban imprescindibles. No podía reducirse ya el ritmo de las importaciones sin provocar una crisis en la producción industrial por falta de insumos. El valor total de las exportaciones pasó de 178 millones de dólares en 1940 a casi 740 millones en 1960. Cuando a principios de los años sesenta las exportaciones mexicanas crecieron a un ritmo particularmente lento, la situación de la economía en general se tornó grave, pues las importaciones superaban los mil millones de dólares. El origen de este estancamiento relativo se encontró en el mercado internacional donde los precios de las exportaciones tradicionales de México —algodón, café, cobre, plomo y 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 requería la producción de bienes cada vez más complejos —por ejemplo pasar de la fabricación de aparatos domésticos relativamente sencillos a la de automóviles—, a la vez que entrar en las primeras fases de la fabricación de equipo. Pero este tipo de producción requería inversiones cada vez más fuertes y mayores importaciones. Algunos observadores concluyeron entonces que la economía mexicana había entrado en un callejón sin salida y 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 llevaría al inmovilismo. La realidad no confirmó esas predicciones. La larga lista de artículos publicada por el gobierno de 1967 para estimular su producción interna, mostró que el proceso de sustitución de importaciones de manufactura más o menos sencilla aún no había concluido. 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, la inversión externa y las transacciones fronterizas cubrieron el resto. A esta situación de suyo difícil hubo que agregar las sumas pagadas por préstamos anteriores recibidos del exterior —387 millones de dólares— más las salidas por concepto de utilidades de la inversión extranjera directa, 238 millones de

Cuadro III

ELECCIONES EN LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
(1940-1964)

Años	Votos	%
1940	2 637 582	100.00
Ávila Camacho	2 476 641	93.89
Almazán	151 101	5.72
Sánchez Tapia	9 840	0.37
1946	2 293 547	100.00
Alemán	1 786 901	77.90
Padilla	443 357	19.33
Castro	29 337	1.27
Calderón	33 952	1.48
1952	3 651 201	100.00
Ruiz Cortines	2 713 419	74.31
Henríquez	579 745	15.87
González Luna	285 555	7.82
Toledano	72 482	1.98
1958	7 483 403	100.00
López Mateos	6 767 754	90.43
Álvarez	705 303	9.42
Otros	10 346	0.13
1964	9 422 185	99.98
Díaz Ordaz	8 368 446	88.81
González Torres	1 034 337	10.97
Otros	19 402	0.20

FUENTE: Pablo González Casanova, *La Democracia en México* (México, Ediciones Era, 3a. ed., 1969), p. 231.

dólares. Así, pues, el crecimiento económico no se detuvo, pero sus bases ya no eran todo lo firme que los dirigentes mexicanos hubieran deseado. En última instancia el desarrollo del país dependía de fuerzas imposibles de controlar: las de la economía internacional. La estructura económica de 1970, después de experimentar un notable proceso de industrialización, no era menos dependiente que en la etapa anterior a 1940.

Hasta los sesentas, 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 tuvieron generalmente costos mayores que los del mercado mundial y niveles de calidad un tanto inferiores. Por ello, el precio de algunos productos manufacturados nacionales llegaron a ser casi un 50 por ciento superiores al nivel del mercado mundial. En estas condiciones la industria mexicana no pudo competir bien en el exterior. Al finalizar el periodo se intentó cambiar esta situación dando estímulos reales a las exportaciones industriales. La formación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) creó una salida importante al exterior de las manufacturas industriales mexicanas, pero después de unos años las posibilidades dadas por su sistema de negociación de ventajas arancelarias resultaron relativamente limitadas y el proceso casi se estancó. En 1970 parecían volver sus ojos hacia los mercados externos tradicionales: los de los países desarrollados. De los planes delineados entonces para aumentar exportaciones manufactureras sin descuidar las tradicionales, iba a depender la viabilidad del crecimiento económico mexicano al menos a corto plazo. Al final del periodo se empezó a estimular la salida al exterior, no sólo de los productos de la empresa nacional, sino de los de aquellas grandes empresas multinacionales para que compensaran así la salida de divisas que ocasiona su remesa de utilidades al exterior. Las dificultades a superar no eran pocas: las grandes barreras proteccionistas y la alta calidad demandada en los países desarrollados.

### *Las estructuras políticas*

La unidad del proceso político en el periodo puede justificarse, entre otras cosas por el hecho de que a partir de la desaparición del movimiento almazanista en 1940, el grupo dirigente pudo gober-

nar ininterrumpidamente, sin que surgiera ninguna fuerza capaz de poner en entredicho su hegemonía. En dos ocasiones la sucesión presidencial llevó a elementos insatisfechos dentro de la "familia revolucionaria" a romper la unidad para disputarse el derecho a regir el país. Pero ni el movimiento encabezado por Ezequiel Padilla en 1946, ni el dirigido por el general Miguel Henríquez Guzmán en 1952, tuvieron posibilidades reales de triunfo ni consecuencias mayores a largo plazo, pues no dejaron una oposición estructurada: al cabo del tiempo la mayoría de los disidentes volvieron a las filas del partido dominante de donde habían salido y los recalitrantes fueron reprimidos. Los partidos opositores permanentes, por su parte, no llegaron a acumular siquiera la fuerza de los que se formaron en esas dos ocasiones y por tanto no lograron superar su carácter marginal. Esta oposición institucionalizada en ningún momento llegó a constituir una alternativa viable al monopolio del poder ejercido por el partido dominante: el Partido Revolucionario Institucional (PRI).<sup>\*</sup> Únicamente en 1952, como resultado del movimiento henriquista, la oposición obtuvo —según las cifras oficiales— algo más del 25 por ciento de los sufragios, pero en términos generales en esos años nunca se concedió a la oposición menos del 20 por ciento del voto total.

En el lapso comprendido entre 1940 y 1970, la presidencia de la república fue ocupada únicamente por los candidatos del partido oficial; todos concluyeron su periodo sin mayores dificultades: Manuel Ávila Camacho (1940-1946), Miguel Alemán Valdéz (1946-1952), Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958), Adolfo López Mateos (1958-1964), Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970), y en diciembre de 1970 asumió el poder Luis Echeverría Álvarez. Con excepción de Ávila Camacho, todos fueron civiles, pero 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 administrativo. Fueron estas circunstancias las que le llevaron a ocupar la secretaría de la Defensa durante el gobierno de Cárdenas, posición neurálgica en la situación política de ese momento y 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

<sup>\*</sup> El Partido de la Revolución Mexicana se conservó como tal hasta 1946 cuando, tras algunas reformas, se convirtió en el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Ávila Camacho consistió en estabilizar el sistema social y político, resquebrajado por las rápidas reformas cardenistas, eliminar los resabios de radicalismo y conducir al país por la senda del desarrollo industrial, aprovechando la coyuntura económica y política creada por la segunda guerra mundial.

El sucesor de Ávila Camacho fue el licenciado Miguel Alemán, ex secretario de Gobernación y antiguo gobernador de Veracruz. Para ese momento el centro del poder ya no estaba en el ejército; la institucionalización de los procesos políticos había logrado convertir finalmente a esta institución en un instrumento del gobierno central privándole 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 industrialización apoyando incondicionalmente la acción de la gran empresa privada. 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 más o menos ortodoxa. 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 hablar de 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 y el neocapitalismo. 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 Ruiz Cortines, quien 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 las directivas políticas. Se intentó contrastar la austeridad ruizcortinista con la corrupción tan abierta del alemanismo; políticamente este cambio dio cierto resultado al mejorar la imagen pública del régimen, pero las políticas de Ruiz Cortines continuaron insistiendo en el desarrollo industrial a través de la protección arancelaria al empresario privado y del mantenimiento de un buen ritmo en el gasto gubernamental sin modificar los mecanismos de distribución del ingreso, excepto por un cierto control de precios sobre los 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 pocas polémicas dentro de los altos círculos de la élite política. Como sus predecesores, Adolfo López Mateos también había hecho la mayor parte de su carrera dentro de la administración, y en su juventud había militado en las filas del vasconcelismo, como tantos otros estudiantes de su generación descontentos con la prepotencia callista. 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 prevaleciente, y que había generado malestar entre ciertos grupos sindicales. El esfuerzo 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 1964 y su ocupante, 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; pero esta vez se presentaron problemas con la clase media. Fue en su periodo cuando tuvo que hacerse frente a las primeras manifestaciones serias de descontento de este sector, que hasta ese momento se había considerado como un sólido sostén del sistema. Ante una relativa disminución de las posibilidades de participación política y de ascenso social, el sector estudiantil presentó en las calles su queja contra el *statu quo*. La respuesta del gobierno fue la represión abierta.

La estructuración que había dado Cárdenas al sistema político se mantuvo casi intacta en este periodo, salvo ligeras modificaciones. Uno de los cambios más importantes tuvo lugar inmediatamente después de que el general Manuel Ávila Camacho asumió 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 señaló que podrían hacerlo, pero no como parte de una corporación, sino como individuos y dentro del sector popular. La posibilidad de una nueva revuelta militar había concluido entonces, y la disci-

plina 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 1945, 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 del poder ejecutivo y del partido oficial.

Una segunda modificación sustantiva en el partido en el poder 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 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 una en que el tema dominante fue el de colaboración entre las mismas. Esta colaboración se presentó no como un fin, sino como un medio para conseguir un crecimiento económico acelerado dentro de un marco capitalista, un capitalismo mixto que, se dijo, 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. Pronto la CNOP habría de ocupar las posiciones clave dentro del partido y, poco a poco, como representante de las demandas de los "grupos medios", logró que más y más se diera prioridad a sus demandas sobre las de los 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 regionales; aparentemente esto se hizo para debilitar la posición del sector obrero, pero ante el descontento que tal medida creó entre sus líderes se volvió en 1950 al sistema anterior.

Formalmente, el proceso político del México contemporáneo se desarrolló dentro del marco liberal de la Constitución de 1917, la cual sufrió numerosas modificaciones, pero no sustantivas. Se trató pues, de un sistema democrático de sufragio universal, republicano y federal, en que se delegaba una enorme autoridad en el presiden-

te. Pero la realidad se desligó en más de un aspecto del marco formal. El pluralismo político que precedió en Europa y en Estados Unidos a la creación de las instituciones liberales, no surgió aquí en 1940 ni se le permitió surgir después. El resultado fue que las estructuras republicanas y federales mantuvieron una existencia precaria. Se conservaron debido a su gran poder legitimador, pero desprovistas de gran parte de su contenido.

La CNC siguió siendo la mayor agrupación campesina y base central del partido oficial; sólo en los años sesenta surgió una nueva organización que fuera del control del partido pretendió organizar a algunos sectores rurales: la Confederación Campesina Independiente (CCI). Tras varios choques con el gobierno, la nueva organización se dividió y el grupo mayoritario decidió incorporarse al partido oficial aunque manteniendo su identidad nominal. Este proceso de incorporación no era nuevo, pues igual había ocurrido con las ligas campesinas de los años treinta. La independencia campesina no resultaba funcional para el tipo de sistema político imperante. La UGOCM fue la tercera de las organizaciones campesinas y cuyo centro de acción estuvo en el norte.

El sector obrero, por su parte, nunca logró el grado de unidad institucional que mostró el campesino. Siempre hubo varios grupos, pero la CTM mantuvo su carácter dominante con dos y medio millones de afiliados, según sus propias estimaciones. Al concluir el régimen de Lázaro Cárdenas, Lombardo Toledano intentó usar a esta central como base para la formación de un partido independiente, pero Ávila Camacho se lo impidió. Lombardo terminó por ser expulsado mientras la CTM permaneció dentro del partido oficial: hacía ya tiempo que el movimiento obrero había perdido su independencia. La CTM abandonó entonces 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 pudieron imponer a los líderes que consideraron más adecuados, la CTM conservó sus mismos cuadros dirigentes, con lo que mostró una autonomía relativa mayor.

A principios de los años cincuenta el gobierno favoreció la for-

## Cuadro IV

POSESIÓN DEFINITIVA DE TIERRAS Y SU CLASIFICACIÓN  
1946-1947/1965-1966

Años	No. de ejidos	Ejidatarios beneficiados	Total de superficie entregada	Riego	Temporal	Monte	Pastal	Cerril	Otras clases
1940	842	71 510	1 708 466	207 717	419 686	333 930	686 277	56 562	4 294
1941	437	33 281	895 098	20 692	208 486	121 475	483 640	58 795	2 007
1942	363	27 278	1 180 148	18 648	157 250	257 523	502 569	229 626	14 529
1943	487	36 567	1 163 586	31 867	215 135	266 785	615 721	31 589	2 487
1944	348	21 836	1 102 131	16 806	143 002	408 616	515 738	16 313	1 653
1945	233	15 593	598 969	5 757	124 168	50 524	403 085	10 393	5 029
1946-47	190	11 541	514 428	5 623	88 893	122 258	253 786	38 670	5 196
1947-48		16 163	657 658	16 327	125 062	41 232	407 959	18 061	49 014
1948-49		14 586	640 763	12 512	100 110	96 441	395 954	15 982	19 765
1949-50		15 066	822 999	8 519	234 254	75 842	326 887	16 374	3 349

1950-51

1951-52 <sup>a</sup>	13 262		822 999	8 897	127 311	148 192	517 170	20 323	1 104
1952-53 <sup>b</sup>	36 296		480 735	9 049	133 848	—	262 656	73 692	1 488
1953-54	41 813		620 348	17 294	150 770	—	379 897	70 771	2 026
1954-55	35 667		546 147	9 458	133 488	—	267 250	134 654	1 295
1955-56	29 653		530 901	8 769	121 259	—	282 391	117 182	1 301
1956-57	27 089		485 746	10 664	118 304	—	207 443	146 918	2 414
1957-58	26 703		534 401	5 224	95 745	—	224 200	208 283	947
1958-59	21 149		508 167	2 939	95 851	—	209 433	198 564	1 379
1959-60	29 506		642 830	7 842	144 458	—	378 800	109 017	2 170
1960-61									
1961-62	48 215		907 370	7 736	230 716	—	348 927	317 231	2 758
1962-63	32 706		1 542 219	8 047	258 478	—	843 173	429 145	3 374
1963-64	51 740		2 374 888	21 366	539 153	—	1 019 201	783 285	11 881
1964-65	14 317		517 255	137 621	87 261	—	110 587	193 574	112 071
1965-66	28 994		1 614 905	7 751	187 221	—	950 997	465 622	3 313

<sup>a</sup> Se tomó la clasificación que se hace por ejecución de resolución presidencial con clasificación de tierras.<sup>b</sup> Se tomó la clasificación de la tierra que aparece a partir de 1952-53 y que comprende riego o humedad, temporal o laborable, agostadero de buena calidad, agostadero monte-cerril y otras clases.FUENTE: Leopoldo Solís, *La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas* (4a. ed., México, Siglo XXI Editores, 1973), pp. 187-188.

mación de la Confederación Regional de Obreros y Campesinos (CROC), pues en cierta medida la existencia de esta organización podía aumentar el poder de las autoridades centrales frente a la CTM, pero pasado el impacto inicial, la CTM se impuso y la CROC nunca llegó a tener la fuerza suficiente para servir de contrapeso a la influencia de aquélla. En 1957, se inició un proceso centralizador del movimiento obrero bajo la iniciativa de la CTM, que junto con sus antiguos rivales, la CROM y la 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 central obrera única, pero no fue así. Ya los intereses creados eran muchos y posiblemente los mismos dirigentes gubernamentales tampoco consideraron conveniente dar tanta fuerza a una central. En 1960 se creó, con el beneplácito del presidente, 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 Confederación Regional de Obreros y Campesinos (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, pero siempre dentro de las filas del PRI. Esta central no llegó a acumular la fuerza necesaria para poner en duda la posición dominante de la CTM, pero quizá sirvió a los intereses centralizadores del ejecutivo porque impidió que la directiva del movimiento obrero quedara acaparada totalmente por un solo grupo, con lo que hubiera adquirido una fuerza inconveniente para las autoridades.

Como puede verse, las pugnas entre los grupos obreros tan frecuentes antes de 1910, no cesaron en nuestro periodo. Aparte de la CNTM, de vez en cuando pequeños núcleos disidentes se lanzaron contra los grandes jerarcas del movimiento, principalmente la CTM, aunque rara vez estas pugnas trascendieron a las bases. Hasta el fin del periodo, ninguna corriente insurgente logró poner en peligro el control ejercido por los sucesores de Lombardo Toledano, quienes en última instancia contaron no sólo con el apoyo del Estado, sino también del sector patronal, a quien no le inte-

resó alterar el *modus vivendi* que había establecido con las organizaciones sindicales dominantes.

Las organizaciones obreras que actuaron al margen 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 el régimen nunca le permitió desarrollarse. En 1949, Lombardo Toledano creó la Unión General de Obreros y Campesinos de México (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 a los "sindicatos blancos" particularmente en Monterrey.

Las organizaciones sindicales sólo controlaron una fracción de la fuerza de trabajo. Posiblemente sólo entre el 35 por ciento o 50 por ciento de los obreros industriales estuvieron sindicalizados (aproximadamente las dos terceras se encontraban dentro de la CTM), el resto quedó desorganizado. Si bien es cierto que en el campo todos los ejidatarios pertenecían a la CNC, únicamente el 10 por ciento de los jornaleros y obreros agrícolas estuvieron agremiados. En el sector terciario, la proporción de elementos organizados fue de sólo un 15 por ciento. Así, pues, al término del periodo la mayor parte de la clase trabajadora se encontraba fuera de las instituciones sindicales y políticas existentes, atomizada, y con muy pocas posibilidades de conseguir y presentar sus demandas políticas a las autoridades y sus reivindicaciones salariales a los patrones. 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 aquellos 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— insta-

ladas 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; aquí, 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. Hasta 1940 sus organizaciones carecieron de fuerza frente al Estado. La gran burguesía nacional apenas estaba tomando forma, y dependía mucho de las decisiones del grupo político. Esta burguesía fue en buena medida una creación del gobierno revolucionario y estuvo bajo su control. Pero la propia dinámica del desarrollo fue modificando rápidamente 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 sesentas, en una confrontación que tuvieron algunos sectores empresariales con el gobierno de López Mateos, se vio que, como controlaban procesos claves del sistema económico nacional, podían ya vetar las decisiones oficiales. Lo anterior no quiere decir que la gran empresa hubiera escapado de la tutela y control del gobierno. El presidente contó con una amplia gama de instrumentos de control, como fueron el sector paraestatal y su capacidad de formular e imponer las políticas crediticias y fiscales que constituyeron parte de las reglas centrales del proceso económico. Pero para imponer sus decisiones económicas tuvo que negociar y tomar en cuenta, como no lo había hecho en el pasado inmediato, el punto de vista de los representantes del sector privado organizado.

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 mediadores legítimos entre empresarios y gobierno. Fue un paso lógico más en la formación de la estructura semicorporativa propiciada por el Estado. Pero, a diferencia de los sectores obrero, campesino y popular, estas asociaciones empresariales quedaron al margen del PRM. Las bases ideológicas del partido hacían aconsejable que los representantes del capital se mantuvieran alejados de la coalición gobernante, situación que a la larga les favoreció, pues a sus voceros no se les sujetó tan directamente como a los de otros sectores a la disciplina impuesta por la élite política.

En 1941 se decretó la separación de las cámaras de comercio de las de industria. 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 económicamente 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 menor. Ambas agrupaciones fueron las encargadas de presentar al Estado las opiniones del sector privado. También reconoció como intermediario entre el Estado y los empresarios 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 de la protección del Estado para impedir que la competencia externa le aniquilara. Con el transcurso del tiempo, las diferencias que existían en los años cuarenta 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 ante-

rior 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, más dependientes de la voluntad del sector oficial por no contar con suficientes recursos propios.

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 período y la concentración de recursos en dos grandes cadenas de bancos, la ABM adquirió una posición clave en el sistema económico. Hasta 1963, el sistema bancario oficial contó con mayores recursos que el privado, pero a partir de ese año la situación se modificó y desde 1970 la superioridad correspondió al sector privado. La COPARMEX nació 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 período 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 técnicos de la estructura industrial que surgía entonces.

Había otras organizaciones que potencialmente podían ejercer considerable influencia política. Entre ellas destacó la Iglesia católica. Después de los descabros 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 clase media y alta y a través de una numerosa red de organizaciones confesionales ligadas directamente al culto. Después del PRI, estas organizaciones son las que contaron con el mayor número de miembros. A pesar del potencial, la acción política del clero se mantuvo muy restringida. En alguna medida ello se debió a que su posición dentro de la estructura política no estaba

aceptada. La estructura legal le impidió una participación directa y la ideología dominante le restó legitimidad a su acción asociándola a una tradición conservadora y antinacional. Sin embargo, la Iglesia dejó sentir ocasionalmente 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". Inclusive 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, el poder político de la Iglesia se mantuvo más como un poder potencial que efectivo. En general puede decirse que desde 1940 hasta 1970, el gobierno y la Iglesia evitaron invadir el área del otro, pues ambos tenían mucho que perder y poco que ganar en una posible confrontación.

Para redondear el cuadro institucional es necesario examinar la situación de la oposición organizada. Puede decirse que la forman aquellas organizaciones políticas aceptadas —mediante el otorgamiento de su registro— por el gobierno. Se trató en cierto sentido de una "*royal opposition*", que a fin de cuentas cumplió una función necesaria a la preservación de la hegemonía del partido dominante: su presencia permitió el mantenimiento de las formas democráticas liberales sin llegar a poner en peligro el monopolio real del poder. Las principales organizaciones de este género fueron el Partido de Acción Nacional (PAN) y en menor grado el Partido Popular Socialista (PPS) y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM). Existió otro tipo de oposición organizada cuyas actividades resultaron más radicales y que por ello no contó con el reconocimiento oficial, cosa que dificultó sus actividades partidarias; un ejemplo lo constituyó el Partido Comunista Mexicano en la izquierda o 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 carecieron del poder necesario para neutralizar la interferencia y oposición del poder público en sus actividades.

El sistema político contemporáneo se formó en las décadas de los años veinte y treinta, antes de que los grupos organizados importantes en la actualidad —los empresarios, los sectores medios

y los obreros— estuvieran claramente conformados. Simplificando, puede decirse que la élite dirigente consolidó primero su poder y luego fue admitiendo a los otros actores al juego político, siempre en calidad de subordinados. Es verdad que esta diferenciación entre élite política y económica desaparece al examinarse casos concretos de ciertos altos funcionarios políticos que fueron a la vez importantes empresarios; pero en términos generales la élite del poder en México no siguió los patrones de un sistema capitalista y pluralista como el norteamericano, donde la regla fue el intercambio constante del personal entre las esferas políticas y económicas. En el caso mexicano, el reclutamiento de los funcionarios públicos y del partido se efectuó a una edad relativamente temprana, generalmente al concluir los estudios universitarios y cuando aún carecían de intereses económicos creados. Una vez reclutado, la actividad central de este funcionario típico transcurría con contactos poco sistemáticos con el mundo de los negocios y muy ligada a los intereses del Estado. Es posible que llegara a acumular riqueza en el transcurso de su carrera, pero el político profesional generalmente procuró no introducirse en el de las esferas del mundo de los negocios a menos que conflictos internos del sistema le obligaran a ello. Por regla general los miembros de la élite política provinieron de los sectores medios, aunque no exclusivamente; por su propia naturaleza estos sectores no tenían un proyecto autónomo de desarrollo y de ahí que a falta de canales propios para la autopromoción tuvieran interés en preservar el papel central del Estado y su función hegemónica en lo económico y político como vía de movilidad social. Resultado de ello fue el mantenimiento de un aparato estatal con cierta autonomía, aunque ésta pareció ser mayor al principio que al final del periodo.

Teóricamente, los regímenes surgidos de la Revolución definieron su papel como el de mediadores entre las diversas clases y grupos que formaban la sociedad. Los regímenes posteriores a 1940 siguieron considerándose a sí mismos representantes de los sectores populares, es decir, de aquellos formalmente incorporados al partido oficial, pero sin ser antagónicos a las “justas demandas” de aquellos grupos a quienes se encomendó la dirección del sistema productivo, es decir, de los empresarios privados. La empresa capitalista fue protegida y definida en función de su contribución al desarrollo nacional. En teoría, este desarrollo fue justificado como un medio para elevar las condiciones de vida de

esos sectores populares. La realidad fue algo diferente. La forma como se desarrolló la economía a partir de 1940 mantuvo una distribución del ingreso personal muy desigual. Así, pues, la característica central del proceso político mexicano en las tres décadas que van de 1940 a 1970 fue la existencia de una notable contradicción entre el interés nacional tal y como fue definido teóricamente por sus líderes y los resultados reales de sus decisiones cotidianas.

El examen del proceso político mexicano entre 1940 y 1970 lleva a notar el hecho de que los grupos organizados rara vez tuvieron la capacidad para presentar iniciativas políticas significativas a las autoridades y presionarles para ejecutarlas. En general, las iniciativas más importantes provinieron de la élite política misma y no de los grupos organizados, que generalmente se concretaron a reaccionar ante ellas. Cuando una iniciativa oficial fue considerada como desfavorable por uno de los grupos y según la coyuntura, éste trató de concentrar sus recursos en vetarla o al menos modificarla. Por su parte, los dirigentes políticos tendieron a movilizar a otros grupos para contrarrestar las presiones de aquellos 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, siendo los grupos campesinos los más imposibilitados para ello. Como la mayor parte de la población se encontró fuera de las grandes organizaciones, su acción pocas veces se hizo presente en el proceso de la toma de decisiones.

Dado el control sobre las corrientes disidentes, los gobernantes lograron mantener 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 un desacuerdo sobre los medios que sobre los fines mismos. Pero ¿cuáles fueron estos objetivos? La falta de un programa político formal dificulta, pero no imposibilita, su identificación.

a) Estabilidad política. Después de 1910 la dificultad para institucionalizar la transferencia del poder había constituido el mayor factor de inestabilidad. Cárdenas logró establecer ciertas normas: el respeto al principio de la no reelección y la aceptación de la autonomía sexenal, es decir, que el presidente saliente debía abstenerse de interferir en las decisiones de su sucesor. Aquellos

miembros de la élite que aspiraron a ocupar la presidencia pero no lograron, debieron aceptar la disciplina del partido. Esta disciplina era extensiva a todas las decisiones importantes adoptadas por el Ejecutivo.

b) Desarrollo económico. Esta política se convirtió rápidamente en una base importante de legitimidad del régimen: su éxito quedó condicionado a su capacidad para promover y mantener un ritmo de crecimiento económico acelerado para que, eventualmente, el país abandonara su carácter de sociedad subdesarrollada. De esta manera se podría consolidar una posición de independencia relativa frente a las grandes economías mundiales y a la vez dar al grueso de la población un nivel de vida adecuado. Se trataba pues de una meta a muy largo plazo, pero que permitió una gran movilidad social a pesar de lo inequitativo de la distribución del ingreso.

c) Nacionalismo. Íntimamente ligado con el punto anterior se encontró la preocupación por el logro y preservación de una identidad nacional frente a Estados Unidos. Para ello se consideró indispensable crear una base económica independiente. 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.

d) Justicia social. Una y otra vez se insistió a lo largo de estas tres décadas en que el desarrollo económico no consistía simplemente en el crecimiento y modernización del aparato productivo —esto en sí carecía de valor—, sino en la justa distribución de los beneficios de la actividad económica. Fue en este punto donde los logros del sistema se convirtieron en motivo de una polémica constante. En principio, se consideró que la extrema diferencia en la distribución de los logros del crecimiento económico no era inherente a la naturaleza misma del tipo de desarrollo elegido. El problema se atribuyó más bien a desviaciones de ciertos líderes políticos. Pero los críticos más severos sostuvieron al final del periodo que las deformaciones no eran ni pasajeras ni accidentales, sino producto inevitable del sistema dentro del cual tuvo lugar el desarrollo posterior a 1940.

El consenso sobre las metas generales de la Revolución fue tan amplio por su vaguedad, que aun la oposición las aceptó como

legítimas. La crítica fue hecha precisamente en función de la incapacidad de los gobernantes para llevar adelante este programa; ya fuera porque estructuralmente les era imposible o a consecuencia de haber traicionado el ideario revolucionario. Por lo mismo, fueron más bien los medios y no los fines formales del proceso político lo que se convirtió en el objeto de debate cotidiano.

La manera en que se han formulado las principales decisiones políticas han sido difíciles de localizar y describir. Los medios de información rara vez tuvieron acceso, o deseo, de explorar los procesos decisivos en toda su extensión; es decir, señalar a los actores involucrados, sus posiciones, su poder, los beneficios o pérdidas sufridas en el proceso, etc. Ante este hermetismo del sistema, las interpretaciones sobre la formulación de decisiones han resultado, por fuerza, parciales y deficientes. La información tendió a concentrarse en la cúspide de la pirámide de autoridad para mantener al poder Ejecutivo como el intermediario imprescindible entre los actores del proceso político.

Quienes han examinado el funcionamiento del sistema político mexicano a partir de 1940 están de acuerdo en que es en el jefe del poder Ejecutivo donde convergen todos los canales de información y de donde parten las decisiones importantes; o sea el centro nervioso indiscutible de la estructura política mexicana. La forma que tomó la interacción entre el presidente, sus colaboradores y el resto de los actores políticos, tuvo un carácter de relación casi patrimonial. La Constitución de 1917 dio ya amplios poderes al presidente, pero en la práctica éstos rebasaron incluso los marcos formales. El poder legislativo nunca logró constituirse en una fuerza moderadora de los poderes presidenciales. Sólo en los primeros años del nuevo régimen llegó el Congreso a tener alguna fuerza debido a que algunos de sus miembros tenían un poder local propio, que les permitió ciertas capacidades de negociación frente al ejecutivo; pero el proceso de consolidación del poder central pronto acabó con una buena parte de esta autonomía.

Durante todo nuestro periodo las dos cámaras del Congreso estuvieron enteramente dominadas por el PRI. El presidente López Mateos modificó un tanto la situación al permitir a la oposición reconocida oficialmente, es decir al PAN, al PPS, y al PARM, nombrar "diputados de partido". Esto llevó a que esas asociaciones políticas a pesar de no haberseles reconocido un

trunfo concreto pudieran enviar a la Cámara a un cierto número de sus miembros —nunca más de veinte— dependiendo del número total de votos recibidos en toda la república. El Senado en cambio continuó siendo un cuerpo enteramente dominado por el PRI. A través de este predominio se logró el control del Congreso por el presidente. Los proyectos de ley enviados a las cámaras por el Ejecutivo nunca fueron rechazados y cuando encontraron oposición, ésta generalmente no pasó de representar el 3 por ciento o un poco más del total. Aparentemente la mayor parte de la población ciudadana votante dio su apoyo al partido oficial, aunque las abstenciones fueron considerables (alrededor del 35 por ciento). Por otra parte el régimen siempre tuvo a mano varios instrumentos para impedir la victoria electoral si así lo consideró necesario. Estos instrumentos fueron desde el control de la Comisión Federal Electoral, vigilante oficial del proceso, pasando por la intimidación y la violencia, hasta el desconocimiento simple y llano de la votación en una localidad determinada. El partido oficial nunca admitió la derrota en una elección presidencial, de gobernador o de senador. La oposición sólo logró que le fueran reconocidos algunos triunfos en las elecciones de diputados federales y en las municipales. Fue desde luego en las zonas urbanas y las entidades más desarrolladas en donde esta oposición alcanzó una mayor fuerza.

La misma situación de dependencia del Congreso la tuvo el poder Judicial. En ningún momento las cortes actuaron en contra de disposiciones presidenciales importantes, aunque según cifras dadas por Pablo González Casanova, en materia de protección a la propiedad privada las cortes mostraron cierta independencia de criterio en la medida en que se trató de favorecer a los intereses de los propietarios privados. Esta situación no fue del todo negativa para el régimen pues a través de los tribunales se impidieron algunos choques entre grupos económicos fuertes y el presidente, sin que la autoridad de éste fuera puesta en entredicho al tener que modificar su posición inicial.

Formalmente en México funcionó un sistema político federal, pero en realidad los estados no pudieron mantener un grado significativo de independencia frente al poder central, especialmente los estados poco desarrollados. Para empezar, los recursos fiscales locales fueron controlados por las instituciones federales. En promedio el poder central dispuso de casi el 90 por ciento de todos

### Cuadro V

#### VOTACIONES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS SOBRE LOS PROYECTOS DEL EJECUTIVO (1935-1964)

Años	Número de proyectos aprobados	Promedio de diputados presentes		Proyectos aprobados por unanimidad		Núm. de proyectos		Votos en contra	
		Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos	Absolutos*	Relativos
1941	56	96	100.00	56	100.00	2	8.34	6	3.87
1943	24	78	91.66	22	91.66	15	26.32	41	2.80
1947	57	89	73.68	42	73.68	15	23.08	51	3.18
1949	65	98	76.92	50	76.92	20	40.82	63	3.00
1953	49	100	59.18	29	59.18	14	37.83	84	5.34
1955	37	112	62.16	23	62.16	2	5.13	8	4.37
1959	39	102	94.86	37	94.86	4	12.50	12	2.79
1960	32	108	87.50	28	87.50	6.5	17.85	20	2.88
1961	28	137	82.14	23	82.14	3	8.00	13	3.58
1962	25	132	88.00	22	88.00	1	3.23	4	3.03
1963	31	124	96.77	30	96.77	3	15.00	60	12.07
1964	20	172	85.00	17	85.00				

Nota: En el promedio de Diputados presentes sólo se tomó en cuenta a los que a tiempo habían pasado lista de presente. FUENTE: Pablo González Casanova, *La Democracia en México* (3a. ed., México: Ediciones Era, 1969), p. 235.

los recursos captados por el Estado y los gobiernos locales quedaron totalmente dependientes del centro para llevar adelante sus proyectos de desarrollo. Por otra parte, el presidente pudo ordenar la disolución de los poderes locales en algunas ocasiones cuando los gobernadores no supieron o no pudieron cumplir su función primordial: el mantenimiento de la estabilidad política en su entidad, o cuando fueron considerados enemigos del presidente en turno. Como todo sexenio se inició con una mayoría de gobernadores seleccionados por la administración anterior, este tipo de conflictos aparecieron generalmente al principiar el nuevo periodo presidencial. Además del control sobre los recursos financieros del gobierno y de la posibilidad de disolver los poderes locales, el centro contó con los jefes de las zonas militares así como con los diferentes servicios de inteligencia para mantener bajo control la acción de gobernadores y poderes locales en general.

La selección de candidatas a las gubernaturas hecha por el partido tuvo que contar siempre con la aprobación expresa del presidente. Por lo general, en ella intervinieron en grados variables el gobernador saliente, el presidente del partido, el secretario de Gobernación más algunos de los notables locales. De las negociaciones entre ellos surgieron los nombres de personalidades de entre quienes el presidente seleccionó al candidato. Tal decisión no era, pues, totalmente arbitraria, sino que había surgido de la configuración misma de las fuerzas locales. Una vez tomada esta decisión, los interesados generalmente la aceptaron; sólo en contadas ocasiones se rompió la disciplina impuesta por el partido.

Existió —o más bien persistió— un elemento de poder local fuera del esquema formal, pero que mantuvo su importancia: los caciques. Estos "hombres fuertes" como centros de decisión han existido a todo lo largo de la historia de México. Su poder se finca en que lograron desposeer al Estado del monopolio de la violencia e impusieron una dominación extralegal pero efectiva y reconocida tanto por los habitantes de la región como por las propias autoridades. Este poder puede limitarse a un pueblo, a una región o a todo un estado. Sólo en la medida en que las instituciones del Estado se fortalecieron y llenaron el vacío de poder sobre el que opera, la posición del cacique se debilitó. La importancia del caciquismo fue incuestionable durante el largo periodo de consolidación política del siglo XIX y en las dos o tres décadas que siguieron al levantamiento de Madero. El posterior

desarrollo del mercado nacional y de las comunicaciones fueron minando su influencia pero sin lograr acabarla.

Otra institución que en el pasado tendió a detentar un poder político que no le correspondía fue el ejército. Su poder político 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. Por ello, a partir de 1946, quienes desempeñaron el cargo político más elevado no surgieron ya de las filas militares sino casi siempre de la secretaría de Gobernación, la institución que tuvo a su cargo el control del proceso político. Esto no significó que el ejército hubiera perdido toda influencia. Como se señaló ya, los jefes de las zonas militares subsistieron como uno de los puntos alrededor de los cuales se desarrolló el proceso político. Si bien la proporción de miembros del ejército en el gabinete así como el Congreso fue relativamente reducida, su presencia fue más significativa en la composición de los gobiernos estatales y durante un tiempo en la dirección misma del PRI.

Una de las formas como se logró la supremacía civil sobre el ejército fue la de mantener al frente de esa institución a generales surgidos no tanto de las escuelas militares sino de la lucha revolucionaria, y que, por tanto, habían experimentado un proceso de socialización bastante similar al de los políticos civiles. Se trató, pues, de individuos comprometidos en el mantenimiento del sistema político posrevolucionario, a pesar de la tendencia de éste a relegar al ejército a una posición meramente instrumental. Sin embargo, con el paso del tiempo, estos elementos fueron desapareciendo de la escena y su lugar empezó a ser ocupado por egresados de las escuelas militares, que habían hecho sus carreras dentro de la estructura institucional del ejército y por ende en un ambiente relativamente separado de la élite política. Aparentemente este cambio no llegó a modificar la actitud del instituto armado respecto del sistema. Los efectivos del ejército se mantuvieron al nivel mínimo que requería su papel de sostenedor de la seguridad interna. El presupuesto y prestigio social relativamente reducido de las fuerzas armadas no contribuyeron a convertirla en un medio de movilidad social particularmente atractivo para los elementos más preparados y ambiciosos de la sociedad mexicana, lo cual favoreció la preponderancia de la au-

toridad civil. Pero conviene hacer notar, por otra parte, que los incentivos sociales y 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 los institutos armados, impidiendo así que una posible marginalidad política y social les llevara a intentar modificar las reglas centrales del sistema a través de la intervención directa.

Ante la pérdida de poder de instituciones que en el pasado habían desempeñado un papel decisivo en el proceso político, como el ejército a la Iglesia, y ante la falta de poder de instituciones que formalmente debían de intervenir activamente en formular políticas, como es el caso del Congreso, la presidencia reforzó su carácter de centro vital alrededor del cual giró la actividad política. El presidente fue quien formuló y tomó las grandes decisiones dentro de las alternativas que le presentó el panorama de fuerzas que en algún momento actuaron sobre la heterogénea coalición gobernante.

La presidencia, por razones históricas, posee un fuerte carisma. En el periodo en que el sistema contemporáneo se estaba perfilando, esta característica estaba íntimamente ligada a los individuos que la ocuparon, pero se fue rutinizando y terminó por institucionalizarse y separarse del individuo. Ya en nuestro periodo, el ocupante del cargo recibía —independientemente de sus características personales— todo el bagaje carismático que ese puesto fue acumulando. En parte por ello cada nuevo ocupante pudo independizarse de la influencia de su predecesor. Ningún ex presidente después de Cárdenas logró prolongar su poder más allá del sexenio que le tocó presidir, precisamente por estar fundado éste en la institución y muy poco en la persona. La estabilidad y la rutina política posteriores al cardenismo quitaron su razón de ser a los caudillos, producto de circunstancias que poco tenían de predecibles y rutinarias, para ceder el lugar a los administradores.

La Constitución de 1917 otorgó al presidente la facultad de nombrar y destituir a voluntad a sus colaboradores, iniciar y vetar medidas legislativas, dictar políticas fiscales, etc. A estos elementos se unieron los poderes que le confirió el control sobre la maquinaria de un partido dominante, la falta de elementos de contrapeso más la tradición política paternalista y autoritaria de México. Sus amplios poderes los ejerció a través de una organi-

zación administrativa que se fue ampliando constantemente. El centro de esta red administrativa fueron las secretarías de Estado: Industria y Comercio, Hacienda y Crédito Público, Trabajo y Previsión Social, Patrimonio Nacional, Defensa, Marina, Educación Pública, Relaciones Exteriores, Gobernación, Agricultura y Ganadería, Recursos Hidráulicos, Comunicaciones y Transportes, Obras Públicas, Salubridad y Asistencia y la de la Presidencia. A este complejo institucional deben añadirse la Procuraduría General y la del Distrito y Territorios Federales; los departamentos del Distrito Federal, de Asuntos Agrarios y Colonización y Turismo, más una amplia serie de institutos, comisiones y empresas descentralizadas que componían el sector paraestatal. Este último, que prácticamente operó en todas las ramas de la economía, no tuvo que actuar necesariamente siguiendo las reglas del mercado como lo hizo el sector privado, y por ello adquirió una fuerza política considerable. Por ejemplo, al poder establecer las tarifas de los combustibles o del transporte de carga ferroviaria, le fue posible al Estado afectar a numerosas industrias o sectores que utilizaban esos servicios. Al regular los precios y distribución de los alimentos básicos, podía, a un costo permisible, aminorar o no ciertas presiones sobre el consumo de los sectores populares. Al gobierno le era posible decidir en determinado momento si rescataba o no una industria en dificultades, dándole ayudas fiscales, créditos o incorporándola al sector estatal. Estas capacidades preservaron la relativa independencia del Estado respecto a los grupos organizados con los cuales tuvo que negociar, en particular con la gran empresa.

La estructura administrativa y el grupo de instituciones descentralizadas sirvieron también como medio para recompensar —al proveer empleos— los servicios prestados a los líderes políticos de sus seguidores. Coadyuvó a este propósito el hecho de que no existió un cuerpo de servidores públicos de carrera —excepto en el servicio exterior— cuya posición debía ser mantenida y respetada independientemente de su lealtad política. Cada sexenio abrió la posibilidad de remover a varios miles de funcionarios; alrededor de seis mil puestos de elección pública y más de 20 mil administrativos quedaban vacantes. No todos los funcionarios fueron reemplazados y algunos cambios fueron simplemente un reajuste interno, pero pese a ello cada elección abrió importantes vías de ascenso para los elementos jóvenes y agresivos

deseosos de ascender en la vida pública. La cooptación sistemática de estos elementos coadyuvó a preservar la estabilidad política al impedir que hiciera una contraélite 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 grupo político.

Vistas a través de este prisma, instituciones tales como los cuerpos legislativos adquirieron una función no enteramente prevista en los modelos ortodoxos. Los puestos de senadores y diputados en sí mismos carecieron en gran medida de poder real, pero no de prestigio. Quienes los ocuparon recibieron —además de evidentes ventajas económicas— un reconocimiento de su influencia y lealtad por parte de las autoridades que negociaron su ingreso a las cámaras; además, estos puestos proporcionaron ventajas evidentes para continuar posteriormente ascendiendo en la estructura política. Este mismo proceso de recompensa se repitió a nivel estatal.

El sistema de recompensas no se usó sólo para reafirmar lealtades sino en menor grado también para obtener el apoyo de algunos opositores al régimen. La flexibilidad fue una de las características del grupo dirigente y pudo neutralizar, absorbiéndolos, a un buen número de sus críticos. Dado el carácter populista de los regímenes contemporáneos, éstos mostraron mayor deseo y habilidad para incorporar en sus filas a los opositores de izquierda. La legitimidad oficial, basada en una tradición revolucionaria, era más vulnerable a críticas desde posiciones de izquierda que de posiciones conservadoras. Sólo cuando los esfuerzos de cooptación fracasaron, y cuando el sector opositor insistió en crear un foco independiente de acción política, se recurrió a la represión. Ésta fue generalmente usada cuando los recursos no violentos fallaron.

La extraordinaria estabilidad del sistema político mexicano entre 1940 y 1970 se debió en buena parte a un partido dominante, a través del cual se reclutaron los cuadros políticos y se controló la actividad política de las grandes organizaciones de masas siguiendo las directivas del presidente. Pasados los primeros años de su creación —cuando el poder real no estaba en manos del presidente en turno, sino de Calles—, el partido perdió mucha de su autonomía inicial y desde Cárdenas se convirtió definitiva-

mente en un instrumento más en manos del presidente. Los observadores del fenómeno no llegaron a concordar sobre la naturaleza exacta de la relación entre el partido y el presidente. Mientras unos vieron al PRM-PRI como una institución central en el proceso mismo de formulación de demandas y agregación de intereses de los diferentes sectores que lo componen, otros lo fueron considerando cada vez más como la institución encargada de desarrollar las campañas electorales y disciplinar las acciones de los grupos que lo forman. Aparentemente el punto de vista de quienes consideraron al partido como la institución en la que efectivamente se dio forma a las principales políticas del régimen, fue perdiendo terreno. Por otro lado, tampoco conviene partir de la premisa de que el partido obedeció automáticamente las directrices del presidente. Dentro del partido existieron intereses que, en ciertas circunstancias, lo capacitaron, si no a iniciar políticas, sí al menos a influir en las decisiones que les afectaron, pero ello no invalidó el que la independencia del partido fuera poca. Uno de los miembros destacados del gobierno de López Mateos —Moreno Sánchez— definió al PRI, no ya como un partido político en el sentido que este concepto tiene en los sistemas pluralistas occidentales, sino como el Instituto Político de la Revolución Mexicana, que, a semejanza de todos los otros organismos oficiales, funcionó como una organización burocrática más —encargada básicamente de la propáganda y movilización electoral— dependiente siempre del jefe del Ejecutivo.

Formalmente, la autoridad máxima del partido residió en la Asamblea Nacional, cuyos representantes debieron ser seleccionados por los tres sectores: el campesino, el obrero y el popular. Éste fue el cuerpo que debería de haber designado al candidato a presidente de la república y a todos los puestos de elección popular y de haber dado forma a los reglamentos y programas del partido. La realidad parece haber sido distinta; la Asamblea se reunió una y otra vez simplemente para ratificar decisiones previamente tomadas. Como la Asamblea sólo se reunió esporádicamente, el segundo órgano en importancia fue el Consejo Nacional, pero tampoco aquí parece haber residido el poder real. En la medida en que hubo un poder dentro del partido éste se encontró en el Comité Ejecutivo Nacional (CEN) que estuvo en funciones permanentemente. Fue el CEN quien convocó a las reuniones tanto de la Asamblea como del Consejo, así como quien debió especificar 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 órganos 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, de finanzas, y de prensa y propaganda. Sin duda alguna el presidente del CEN fue la persona con mayor poder dentro del partido. Pero en última instancia el poder real estuvo fuera del partido y en manos del presidente de la república. Fue él quien designó al presidente del partido y dictó las políticas a seguir por el CEN. Todos los aspectos clave relativos al funcionamiento del partido, a la designación y elección de sus candidatos fueron resueltos previo acuerdo entre el presidente del CEN y el presidente de la república. El carácter que inicialmente tuvo el PNR, es decir, una especie de confederación de partidos y grupos regionales semiautónomos, se perdió. La regla fue que la Asamblea y el Comité nacionales, así como sus equivalentes estatales, distritales y municipales, no tomaran posiciones sin conocer las opiniones de los superiores. Dentro de un estado, la influencia del gobernador sobre la maquinaria del partido fue significativa y tendió a asumir —en la medida que los líderes centrales lo permitieron— una posición similar a la que el presidente tenía nacionalmente.

La simbiosis entre partido y gobierno fue casi absoluta. Los fondos del partido, por ejemplo, no parecieron provenir tanto de la contribución de sus miembros como de fuentes oficiales. En un principio se pretendió financiar al partido a través de un descuento periódico a los sueldos de los burócratas, pero este procedimiento pronto se declaró ilegal y se suspendió; a partir de entonces las contribuciones de los miembros fueron insignificantes comparadas con los recursos a disposición del partido. Además, cuando la situación así lo requirió, el partido pudo echar mano del equipo, personal e instalaciones de las dependencias gubernamentales.

La maquinaria del partido estuvo dirigida por una burocracia de alrededor de veinte mil personas. Fueron ellas las encargadas de organizar la acción cotidiana del partido, las reuniones multi-

tudinarias, las campañas de propaganda, etc. Esta burocracia fue consolidando sus posiciones y privilegios. Cuando en los años sesenta un presidente del partido quiso introducir algo parecido a elecciones primarias que abrieran al partido una cierta corriente democrática y fortalecieran las bases, los *apparatchiki* se opusieron hasta que el proyecto fue abandonado.

Los funcionarios del partido, junto con la secretaría de Gobernación, tuvieron a su cargo el proceso de "auscultación" —equivalente a las elecciones primarias en otros partidos— para designar a sus candidatos. Este proceso tuvo por objeto identificar discretamente las principales fuerzas políticas dentro de un estado o municipio y a las personalidades que eran favorecidas por las mismas para ocupar los puestos de elección. Una vez recabada la información seguía un intercambio de opiniones entre los funcionarios regionales y nacionales del partido, la secretaría de Gobernación y a veces ciertas personalidades locales importantes. Mientras esto ocurría, se convocaban reuniones de los diferentes sectores en las que se hacía mención de los posibles candidatos. Al final, el centro tomaba una decisión, que generalmente era acatada por la maquinaria local del partido y las fuerzas en él representadas y se iniciaba la campaña electoral. La elección era ya entonces más una fórmula legitimadora que el punto culminante del proceso de selección. Cuanto más local el nivel de la elección, menor fue la intervención del centro y mayor la de los sectores y autoridades estatales. Sólo en contadas ocasiones la disciplina fue rota por los partidarios de quienes no resultaron favorecidos por la decisión de los líderes superiores. Estos actos de indisciplina conllevaron muchos riesgos y muy pocas posibilidades de modificar la decisión final.

Si bien el procedimiento para la selección de los diversos candidatos del partido a nivel estatal y municipal fue más o menos conocido por el público interesado, el que se empleó en la selección del presidente fue más oscuro. Después de Ávila Camacho, todos los presidentes, excepto López Mateos, ocuparon en el gobierno anterior el cargo de secretario de Gobernación, el centro del control político. Sin embargo, el proceso no pareció ser tan automático para dar por sentado que la secretaría de Gobernación era la antesala obligada de la presidencia. El presidente siguió teniendo la capacidad de seleccionar para sucederlo a otro miembro de su gabinete; esta incertidumbre fue necesaria para

mantener el control sobre el equipo ministerial durante su período. Pero la posibilidad de selección tuvo límites. A lo largo de un sexenio, los miembros del gabinete, más algunos de los principales líderes del partido e instituciones descentralizadas, fueron organizando discretamente y poco a poco una red de intereses y alianzas que finalmente permitió a algunos de ellos contar con mayor fuerza política y limitar así el núcleo básico del cual habría de surgir el futuro presidente. El presidente saliente tendió a buscar un cierto consenso entre los principales líderes políticos y posiblemente del sector económico. Por ello el proceso tendió a favorecer a aquel ministro que hubiera acumulado mayor apoyo entre los principales núcleos políticos y sin haberse hecho de enemigos notorios. La posición del secretario de Gobernación fue idónea para este propósito. Claro está que en aquellos casos en que dos o más individuos hubieran obtenido una fuerza política más o menos similar, la mejor manera de mantener el consenso fue recurrir a un tercero, como instrumento de compromiso. Apparentemente esto fue lo que sucedió con la designación de López Mateos por Ruiz Cortines.

El proceso de selección del nuevo presidente —uno de los momentos en que el sistema político registraba su máxima tensión— lleva a señalar otra de las características centrales del proceso político del período. En los sistemas de pluripartidismo efectivo, los conflictos políticos entre grupos y clases se dan abiertamente; el público los conoce en sus líneas generales y se le hace partícipe indirecto. En sistemas como el mexicano, la oposición entre el partido dominante y las fuerzas políticas que se aglutinaban en los partidos rivales fue inefectiva, casi artificial. Sin embargo, esto no quiere decir que el conflicto político no haya existido. La "familia revolucionaria" fue tan amplia y su marco programático tan flexible, que el partido oficial constituyó una gran cúpula que tuvo que absorber dentro de sí fuerzas muy heterogéneas. Este hecho llevó a trasladar el campo de los conflictos y tensiones sociales al seno mismo del grupo dominante. Dado el centralismo y la obediencia que en principio exigió el presidente, las divergencias entre los componentes de la coalición en el poder tendieron a manifestarse ocultamente. Así como la presidencia fue la institución encargada de mediar entre los diferentes actores políticos, también hizo de mediadora entre las diversas facciones del gobierno. Para poder mantener y aumentar su poder, cada

grupo de la coalición trató, de manera indirecta, de entorpecer la acción de otra u otras facciones que competían por los favores presidenciales.

Dentro del aparato gubernamental, siempre hubo dos, tres o más focos de poder que se construyeron alrededor de algún miembro del gabinete o de un líder destacado del partido. Se trató de una especie de hermandad, cuyos miembros se apoyaron unos a otros para promover el ascenso del líder, condición necesaria para que en la competencia por los puestos políticos más importantes el grupo en su conjunto resultara beneficiado: de alguna manera la suerte de todos y cada uno estaba en función del éxito del líder. Estos grupos informales o estructuras latentes, como les ha llamado un observador, estaban compuestos a su vez por subgrupos que se encontraban operando a todo lo largo de la estructura política, tanto nacional como localmente. Estas estructuras por necesidad fueron inestables. En algunos momentos sus líderes pudieron entrar en un conflicto abierto con otro de los grupos y/o con el presidente y fueron marginados del proceso. Los seguidores tuvieron entonces que proceder a un reacomodo dentro de alguno de los grupos sobrevivientes. Cuanto menos notables hubieran sido en el grupo perdedor más fácil resultaba el reacomodo.

La tensión entre las diferentes corrientes que se habían ido perfilando a lo largo del sexenio se agudizaban, por lo general, inmediatamente antes de la elección presidencial, pues el objetivo último de cada una de estas "familias políticas" era influir en la designación del candidato oficial a la presidencia. Se trataba de impedir que el líder del grupo se viera expuesto públicamente de manera negativa y lograr, a la vez, exhibir los errores, reales o ficticios, de los rivales más cercanos. Para el sistema en su conjunto este proceso no fue siempre funcional, pues a los problemas propios de las tensiones creadas por el mismo proceso de desarrollo económico se sumaron los originados por este tipo de conflictos internos.

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 ciertos grupos que estaban fuera del sistema, grupos que podían ser organizados o estar sólo latentes. Así, por ejemplo, mientras un grupo podía defender las

posiciones e intereses de la gran empresa privada, otro 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. Así, pues, en el entrechoque de dichos grupos entraron en juego no sólo las fortunas políticas de sus miembros sino de alguna manera las estrategias políticas que el sistema en su conjunto habría de adoptar en el futuro inmediato.

Esta peculiaridad del sistema político creó serias dificultades a los analistas, pues la naturaleza y relación entre estos grupos permaneció en buena medida encubierta por los velos del secreto burocrático y de camarilla. Únicamente cuando la tensión fue muy grande sus voceros hicieron declaraciones públicas. Estas fueron generalmente vagas y requirieron de una interpretación difícil de dominar para el observador externo que no contara con los conocimientos necesarios sobre los procesos internos que las provocaron. De ahí que en ocasiones la prensa y otros medios de información sólo hayan servido para transmitir mensajes entre facciones o grupos dentro de la administración sin que el público llegara a percatarse de su contenido real.

### *La oposición*

Si bien es verdad que la lucha por el control político se dio básicamente dentro de los límites del partido, también lo es que la actividad de los pequeños grupos de oposición no debe verse como enteramente inconsecuente y superflua. La única característica general de los sectores de la oposición en este período fue su marginalidad; los límites de su acción estuvieron siempre fijados por el grupo en el poder: la finalidad de tales límites fue simple: perpetuar su marginalismo. Controlada, la oposición pudo existir porque cumplió una función: asentar la existencia de un sistema pluralista formal. Su presencia permitió mantener el ritual electoral aunque desprovisto en buena medida del contenido propio de todo sistema liberal democrático maduro. El electorado mexicano no tuvo entre 1940 y 1970 la oportunidad real de elegir entre dos o más élites políticas competitivas a aquella que le habría de gobernar y mucho menos tuvo la oportunidad de escoger entre dos o más caminos de desarrollo político y social. La oposición al

PRM-PRI se puede clasificar según el origen de sus líderes. Por una parte, aquella que se formó en corrientes disidentes de la propia coalición dominante y que terminaron por separarse de ésta, y por la otra aquella que fue producto de núcleos políticos que sistemáticamente permanecieron al margen del partido oficial y del régimen. En 1946 y en 1952, los movimientos encabezados por Ezequiel Padilla y por Miguel Henríquez Guzmán, surgieron de una insatisfacción dentro del partido con la designación del candidato oficial a la presidencia. Al ver frustradas sus aspiraciones, Padilla y Henríquez decidieron formar partidos independientes para disputar en el campo electoral la decisión hecha en su contra por los altos círculos gubernamentales en espera, quizá, de escindir definitivamente al grupo gobernante. Padilla fue el candidato del Partido Democrático Mexicano (PDM) y Henríquez Guzmán de la Federación de Partidos del Pueblo (FPP). Padilla se apoyó sobre todo en la derecha, mientras Henríquez Guzmán obtuvo el apoyo de la izquierda e inclusive de ciertos círculos sindicales y ejidales. Oficialmente, Padilla obtuvo sólo el 19.33 por ciento del voto total, y Henríquez Guzmán el 15.87 por ciento. Desde la creación del partido oficial en 1929 el grupo dominante no había admitido a sus opositores una cifra tan alta de votos. Ello no impidió que al término de las campañas electorales, ambos partidos alegaran que habían sido víctimas del fraude electoral. Los dos desaparecieron por no haber logrado dividir al sector oficial y nada quedó de este tipo de oposición. Muchos de sus miembros se reintegraron después al PRI.

El PAN fue sin duda el partido opositor permanente más importante del período. Surgió en 1939 como conservador y contrario a la política cardenista, defensor de los intereses creados y apoyado en la doctrina social de la Iglesia. Su oposición tomó desde un principio un timbre marcadamente moral. Consideró ilegítima a la élite política surgida de la Revolución por haber atacado la posición de la Iglesia católica, a la cual pertenecía la mayoría del pueblo mexicano, como por su gran corrupción. El PAN defendió, asimismo, los derechos del individuo, en particular el de la propiedad, y apoyó un capitalismo ortodoxo en contra de uno que tenía en su seno formas híbridas de propiedad, como el ejido, y que permitía una excesiva intervención estatal en el proceso de producción y en el mercado.

El porcentaje oficial de los votos recibidos por el PAN entre 1940 y 1970 fluctuó alrededor del 10 por ciento del total. Pero la acción del partido en realidad no se dirigió tanto a hacerse del poder como a lograr la formación paulatina de una opinión pública capaz de minar la legitimidad del PRI. Pero, debido a que el PAN atacó desde posiciones de derecha, no pudo explotar a fondo las mayores inconsistencias del PRI, ya que éste último funcionó dentro de un marco ideológico más bien afín a postulados de izquierda y que dieron por descontadas las posiciones doctrinales conservadoras del PAN. La ideología de este partido no fue estática, y en los últimos años se notó una evolución hacia posiciones más avanzadas, siguiendo en parte las corrientes renovadoras de la Iglesia. En los primeros tiempos el PAN no consideró práctico presentar candidato a la presidencia y decidió sumarse a corrientes conservadoras más fuertes, como la de Almazán en 1940. Más tarde, no sin experimentar una lucha interna por ello, cambió de táctica y decidió que su labor de educación política quedaba mejor servida si presentaba sus propios candidatos. Así, pues, desde 1952 el PAN fue el único partido opositor que sistemáticamente presentó candidato a la presidencia; la postulación de candidatos a puestos menores —estatales y municipales— dependió de las circunstancias, aunque en general pareció haber dado mayor importancia a las labores electorales municipales.

El PAN fue el único partido de oposición que logró formar al cabo del tiempo una base electoral real, que 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 imponer 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; sin embargo, las autoridades centrales declararon nulas las elecciones y el PAN no pudo hacer nada para que se reconociera su triunfo. Cuando se admitió la victoria de los candidatos panistas, por ejemplo, en las ciudades de Hermosillo y Mérida, sus administraciones se vieron bastante deslucidas por la hostilidad automática de las autoridades estatales y nacionales. Los pocos triunfos reconocidos del PAN fueron municipales, excepto por un puñado de diputados federales. Es posible suponer que al final una buena parte de los votos recibidos por el PAN no fueron tanto de apoyo

a sus tesis políticas, sino más bien de protesta contra el partido oficial.

El PPS siguió en importancia al PAN, pero la diferencia entre ambos fue grande, no sólo porque ideológicamente se situó a la izquierda sino porque su fuerza electoral fue muy débil. En 1952 el partido presentó a su líder máximo, Vicente Lombardo Tolezano, como candidato a la presidencia y los cómputos oficiales le dieron apenas el 1.98 por ciento del voto total. El PPS surgió como un partido fundamentalmente personalista y cuya política fue la dictada por Lombardo hasta su muerte en 1968. El partido se fundó en 1948,\* cuando Lombardo había perdido ya su poder dentro de la CTM; Ávila Camacho y Alemán se habían empeñado en imprimir un sello conservador a la política nacional y el antiguo radicalismo de Lombardo les resultaba molesto. Lombardo consideró entonces que contaba aún con la fuerza suficiente para desafiar al PRI en el campo electoral y decidió crear un partido opositor. Los resultados de las elecciones de 1952 mostraron lo ilusorio de esta suposición. Al perder la elección, 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 (CUT) 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 únicamente logró una curul en la cámara de diputados), cuyo propósito central fue el de permitir a un pequeño sector de izquierda moderada tener alguna posibilidad de negociación frente al gobierno. La negociación se dio en la medida en que el PPS sirvió para dar vida al proceso electoral y aglutinar a una parte de la izquierda en un 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. Esta actitud fue justificada en función de un supuesto "Frente Nacional" contra las fuerzas reaccionarias, internas y externas.

Como parte de este "Frente Nacional" el PPS no se concretó a

\* Se llamó entonces Partido Popular, el "socialista" quedó fuera para no alejar a posibles electores.

atacar al imperialismo y a la reacción interna, sino también a otras organizaciones de izquierda, como al Partido Comunista Mexicano (PCM) y al Movimiento de Liberación Nacional (MLN). El régimen, por su parte, consolidó la posición del PPS otorgándole diez diputados de partido en 1964 (la mitad de los que dieron al PAN). Lombardo Toledano llegó así al Congreso, en donde fue objeto de notorias deferencias por parte de López Mateos y de Díaz Ordaz. A pesar de la desaparición posterior de su líder, el partido continuó operando, pues para 1968 su existencia había sido ya institucionalizada.

La importancia de los otros dos partidos que fueron reconocidos como tales por la secretaría de Gobernación —el PARM y el Partido Nacionalista de México (PNM)— fue menor aún que la del PPS. El PNM desapareció tras una corta existencia cuando las autoridades le revocaron el reconocimiento alegando que su membresía era inferior a los 75 000 efectivos requeridos por la ley. El PARM surgió como una organización de viejos militares revolucionarios y no pudo consolidar por sí mismo una base electoral mínima y ha necesitado de los diputados del partido para tener alguna representación. Estos dos partidos pueden situarse dentro de una corriente más bien conservadora, particularmente el PNM, una agrupación abiertamente anticomunista, pero sin el tipo de diferencias ideológicas marcadas que el PAN tiene con el PRI.

Al lado de la oposición oficial con representación parlamentaria coexistió otra que no recibió los beneficios de este reconocimiento. La agrupación con mayor tradición y persistencia en este caso lo fue sin duda el Partido Comunista Mexicano (PCM). En principio, formado en la segunda década de este siglo, representó la oposición de una izquierda radical, aunque en los últimos años del periodo surgieron otros movimientos o agrupaciones a la izquierda del PCM. Sin embargo, estos grupos, como el POCM, la Liga Marxista Leninista Espartaco o las organizaciones trotskistas, no llegaron a constituir una fuerza importante. El PCM a pesar de su marginalidad y de su carencia de bases obreras o campesinas sustanciales, fue la agrupación de izquierda no auspiciada por el gobierno más importante. Su efectividad fue siempre reducida. Cuando buscó registrarse como partido político para participar con mayor efectividad en las campañas centrales, la secretaría de Gobernación negó tal reconocimiento alegando que no contaba con el mínimo de afiliados requeridos por la ley. A

pesar de ello, en 1958 el PCM decidió presentar un candidato a la presidencia; el número de sufragios reconocidos en su favor fueron menos de diez mil. En términos generales, la influencia del PCM sobre el movimiento obrero fue poca pero significativa en algunas ocasiones. Por ejemplo, sus organizaciones en la región lagunera o en 1959 cuando algunos de sus miembros, que tenían posiciones dentro del sindicato de ferrocarrileros, intentaron alejar al sindicato del control oficial y decretaron una huelga en ese sector. La huelga estalló, pero el movimiento fue reprimido después violentamente. El sindicato fue purgado de su directiva radical y entregado a líderes leales al régimen.

A pesar de sus posiciones revolucionarias el PCM ha sido tolerado por el gobierno ya que, además de su relativa impotencia, en ocasiones pudo emplearlo para sus propios fines. Por ejemplo, en más de una ocasión se le usó como chivo expiatorio, culpándole de acciones y problemas a los que fue ajeno o en donde su participación fue mínima. En 1968, durante el gran movimiento estudiantil, el PCM vio a muchos de sus cuadros caer en prisión desde el primer momento, a pesar de que su responsabilidad como directores nunca fue realmente demostrada. La acusación de "provocación comunista" a las acciones estudiantiles de 1968 sirvió para ocultar la verdadera motivación de muchas de sus quejas y justificar la dureza de la represión ante ciertos sectores de la opinión pública.

El PCM intentó varias veces sin mucho éxito unirse a otros grupos de izquierda y formar movimientos políticos más amplios, como lo fueron en los años sesenta el Movimiento de Liberación Nacional (MLN), el Frente Electoral del Pueblo (FEP) o la Confederación Campesina Independiente (CCI). De estas tres organizaciones, el MLN parece haber sido la más importante. Surgió al calor de la revolución cubana pretendiendo agrupar a la "amplia izquierda" (aun aquella que militaba dentro del PRI) e iniciar una labor a largo plazo de despertar la conciencia pública. Sus objetivos inmediatos, por tanto, no fueron radicales; demandó simplemente la aplicación efectiva de aquellos postulados constitucionales relativos a la existencia de una vida democrática, a la dirección del proceso económico por el Estado 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 endu-

recimiento de la política de López Mateos y la siempre presente política de cooptación acabaron 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 la CCI, ligada al MLN, pero sin ser propiamente una creación suya. 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 poco después, 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— perdió la posibilidad de acción eficaz. En 1963, varios grupos pertenecientes al PGM, al MLN y a la CCI, formaron el Frente Electoral del Pueblo (FEP) que postuló la candidatura de Ramón Danzós Palomino, dirigente del ala radical de la CCI. Las autoridades entorpecieron sistemáticamente las actividades de este grupo e inclusive le negaron el registro electoral. Los votos recibidos por el FEP fueron una fracción sin importancia y la organización desapareció poco después.

Así como el PCM, el MLN, la CCI o el FEP representan a la oposición independiente desde la izquierda, hubo otra, igualmente marginal, que se marcó dentro de la derecha. Su organización más importante fue la Unión Nacional Sinarquista (UNS), que surgió en Guanajuato en 1937 (en el apogeo del cardenismo), 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. Su liderazgo estaba formado principalmente por miembros de los sectores medios de las ciudades de El 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 la militancia de la UNS disminuyó y su relación con el gobierno perdió el carácter subversivo inicial aunque continuó siendo básicamente antagónica. El control oficial logró localizar las actividades de la UNS a El Bajío. El sinarquismo pretendió salir de este aislamiento convirtiendo al PNM en su órgano electoral, pero el intento fue frustrado por la secretaría de Gobernación.

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 Afir-mación 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 FCAP perdió su razón de ser y se disolvió. No todos los movimientos surgidos de situaciones circunstanciales desaparecieron tan rápidamente; tal fue el caso, por ejemplo, del Movimiento Universitario de Renovadora Orientación (MURO). Se trató de un grupo reducido, formado en la última década del periodo, posiblemente conectado con círculos financieros del norte, y dispuesto a usar la violencia dentro de esferas universitarias para combatir, en nombre de una doctrina cristiana sumamente conservadora, la influencia de los grupos de izquierda. En general, esta oposición no tuvo ninguna oportunidad o capacidad para contar con las masas.

Si bien puede afirmarse de manera general que la oposición independiente se formó y mantuvo en las márgenes de los grandes procesos políticos, en ciertas coyunturas no fue así. Estos pequeños grupos pudieron, en momentos de crisis, hacer de lado los constreñimientos que el sistema les impuso y tener cierta influencia en el proceso. Tal fue, por ejemplo, el caso del verano de 1968 cuando, como resultado inmediato de una cadena de situaciones circunstanciales, los estudiantes de la capital iniciaron el primer movimiento masivo de protesta, que culminó con la matanza de Tlatelolco el 2 de octubre. En la composición de los cuadros dirigentes del movimiento de 68 tuvieron un papel muy activo las pequeñas organizaciones de izquierda que por largo tiempo habían permanecido como meros focos potenciales de oposición. Una vez que el movimiento fue destruido, la oposición intransigente volvió a la marginalidad.

### *La política exterior*

Desde la Revolución hasta el final del gobierno del general Cárdenas, el país se vio sometido a una presión constante del exterior para impedir que prosperaran los intentos revolucionarios por modificar decisivamente la situación de predominio que los inversionistas extranjeros tenían sobre el sistema económico nacional, en particular los norteamericanos. La administración de Ávila Ca-

macho se vio ya en condiciones distintas. La necesidad del gobierno norteamericano de consolidar un frente común latinoamericano ante la embestida alemana y japonesa, le llevó a insistir en la creación de un espíritu de cooperación con sus vecinos del sur. La desaparición del radicalismo cardenista mejoró las relaciones entre el régimen y los capitalistas extranjeros. Dado el énfasis en la industrialización, el gobierno mexicano se esforzó por que se reanudara el flujo de capital externo que se había casi detenido con la Revolución. Había sin embargo una diferencia con el pasado: este nuevo capital ya no volvería a entrar en las áreas nacionalizadas, a pesar de que algunos de los intereses expulsados presionaron por algún tiempo para cambiar esa política. Las industrias y servicios básicos poco a poco quedaron en poder del Estado o de inversionistas nacionales. 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 principios de la década de 1970, casi la totalidad de la industria minera. La nueva inversión extranjera se fue concentrando ya no en los servicios públicos y en la producción de materias primas para el mercado externo, sino en bienes manufacturados para satisfacer la demanda interna.

A fines de 1941, concluido el cardenismo y ante la lucha en Europa y Asia, México y Estados Unidos pudieron llegar a un acuerdo que definitivamente mostraba que la etapa de las confrontaciones había terminado. En noviembre, ambos países convinieron en liquidar el conjunto de sus reclamaciones generales que venían arrastrándose de tiempo atrás por daños causados por la Revolución. México tuvo que pagar 40 millones de dólares, pero Washington le otorgó un crédito por una suma similar para estabilizar el peso, facilitando el cumplimiento inmediato del acuerdo. El departamento del Tesoro volvió a adquirir plata mexicana en grandes cantidades (las compras se habían suspendido por la expropiación petrolera). Finalmente, México recibió un segundo crédito por 20 millones de dólares para rehabilitar su sistema de transporte, facilitando 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 dar un nuevo paso y liquidar el último problema que había entre los dos países: la compensación a las compañías petroleras norteamericanas expropiadas en marzo de

1938. Se nombró una comisión con representantes oficiales de los dos países que determinaron la suma a pagar a las empresas norteamericanas, que sería de 24 millones de dólares y 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 de los ingleses vendría más tarde, con Miguel Alemán.

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; estas visitas llenas de cordialidad se repetirían con relativa frecuencia en el futuro. La contribución propiamente militar de México al esfuerzo bélico fue simbólica, pues apenas envió un escuadrón aéreo al frente del Pacífico y no llegó a establecer una colaboración más estrecha con los norteamericanos al no permitirse la presencia en territorio nacional de bases estadounidenses. México recibió de todas formas un préstamo por 18 millones de dólares para modernizar su ejército como una medida de precaución. La contribución real de México a la causa aliada fue de otro orden. 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 algunos productos agrícolas; 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. Más aún, México aceptó que los nacionales de los dos países pudieran cumplir su servicio militar dentro del ejército del otro, con lo cual casi un cuarto de millón de mexicanos que residían en Norteamérica

fueron reclutados por las fuerzas armadas de los Estados Unidos.\* Concluida la segunda guerra mundial, la relación política de México con Estados Unidos no varió ya en el fondo, aunque 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. Sin embargo, dentro de los marcos permitidos por la llamada "guerra fría", 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. Esta política era necesaria; tres décadas de conflicto ininterrumpido con Estados Unidos a raíz de la Revolución de 1910 llevaron a los gobiernos mexicanos a adoptar una posición nacionalista que terminó por constituirse en una de las bases centrales de su esquema ideológico. La vigencia de este nacionalismo tuvo que ser refrendada periódicamente a partir de 1940, asumiendo posiciones que de alguna manera hicieron resaltar la independencia de México frente a la unanimidad con que casi todos los países latinoamericanos seguían los lineamientos norteamericanos. México apoyó a Estados Unidos en sus políticas generales frente al bloque socialista, pero sin comprometerse más allá de lo estrictamente necesario. Así, México secundó a las Naciones Unidas durante la guerra de Corea, pero no envió ningún contingente militar, ni aun simbólico. Cuando el gobierno reformista guatemalteco del coronel Jacobo Arbenz se enfrentó a la hostilidad abierta de Estados Unidos en 1954, México no se sumó a su condena que Estados Unidos auspició en la Organización de Estados Americanos (OEA) durante la Conferencia de Caracas. Si bien México aceptó la incompatibilidad con la democracia representativa del sistema político cubano posterior al triunfo revolucionario del Dr. Fidel Castro, en cambio se negó a romper relaciones con su gobierno, a pesar de una resolución de la OEA en ese sentido apoyada por Estados Unidos y aceptada por la mayoría de los miembros de la organización. En 1965, cuando la República Dominicana fue invadida por infantes de marina norteamericanos con el beneplácito

\* Sólo una fracción entró efectivamente en combate, siendo el resto destinado a labores de mantenimiento.

de varios gobiernos latinoamericanos, el presidente mexicano condenó públicamente esa invasión.

La resistencia de México a suscribir un acuerdo militar con Estados Unidos después de concluida la segunda guerra le llevó a ser por algún tiempo el único país latinoamericano en que no operaba una misión militar norteamericana. El armamento mexicano 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 desde el principio se estableció una atmósfera de guerra fría, fue poco entusiasta. México fue uno de los principales oponentes a la formación (después de la invasión de la República Dominicana) de una fuerza interamericana que impidiera el brote de regímenes revolucionarios.

Estados Unidos pareció aceptar durante todo este tiempo que no era conveniente tratar de obligar a México a adoptar la línea internacional seguida por el resto de América Latina. Washington aceptó que para afianzar la estabilidad interna del régimen mexicano no debía reducir su margen de relativa independencia que, por otra parte, no afectaba mucho los intereses norteamericanos. El nacionalismo mexicano en buena medida contribuyó a la preservación de la estabilidad interna, 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 durante este periodo. Quizá esta situación impidió que México recibiera cierto tipo de préstamos o donaciones oficiales norteamericanas otorgados a países del continente más próximos a la política auspiciada por Estados Unidos, pero esto no tuvo mayores consecuencias.

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 había llegado casi a los dos mil millones de dólares, pero en 1940 se había reducido a poco más de 400 millones. Diez años más tarde, esta cifra apenas había aumentado en 166 millones, pero a partir de entonces aumentó y para 1965 el monto ascendió a 1 725 millones y al principiar la década de los setenta superaba ya los dos mil millones. Además, 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. La deuda externa pasó de prácticamente cero en los años cuarenta a 3 000 millones de dólares en 1970. El hecho de que la inversión extranjera directa al final de los sesentas hubiera superado a la del Porfiriato no significó necesariamente que tuviera la misma importancia, pues las bases de capitalismo nacional (privado y estatal) eran relativamente mayores de lo que fueron a principios de siglo. Sin embargo la importancia de esta nueva inversión sí fue mayor de lo que se admitió comúnmente. Es verdad que los recursos externos totales representaron al final del periodo apenas el 15 por ciento de la inversión total, pero también lo es que el norteamericano fue ya el capital extranjero dominante (alrededor del 80 por ciento del total). La inversión directa fue hecha sobre todo por las grandes empresas multinacionales, cuya actividad se concentró en los sectores estratégicos de la actividad industrial. Examinando la composición de las 983 empresas que en 1965 tuvieron una producción bruta de 20 millones de pesos o más, Ricardo Cinta encontró que el 16.7 por ciento estaban controladas total o parcialmente por el capital externo. Considerando sólo las cincuenta mayores, el tanto por ciento aumentó a 48. Por lo que se refería a las firmas productoras de bienes de capital, la cifra fue de 53. En realidad, prácticamente toda la innovación tecnológica del complejo industrial mexicano provino de este tipo de empresas. Si a ello se agrega que el proceso de industrialización posterior a 1940 se basó en la importación de bienes de capital pagados con la exportación de materias primas o con empréstitos, se puede concluir que la influencia del medio internacional —principalmente Estados Unidos— en los procesos internos de desarrollo continuó siendo decisiva para México.

De lo anterior no debe desprenderse como conclusión que a partir de 1940 todo fue paz y armonía entre México y Estados Unidos; los conflictos subsistieron pero su importancia relativa fue mucho menor. De los puntos de fricción destacaron los siguientes. Entre los territoriales estuvo el problema de la devolución de una pequeña faja de terreno 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 trajo 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, 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. Para 1970 había dos puntos de fricción. Uno era muy concreto, pero sobre el cual aún no había acuerdo y se refería a las aguas del río Colorado. Su marcada salinidad, debido a las obras de drenaje llevadas a cabo a partir de 1961 en la región de Wellton Mohawk por donde corre el río Gila, arruinaron una zona algodonera muy fértil en Baja California. Las protestas mexicanas por la mala calidad de las aguas recibidas llevaron a Washington a buscar una solución técnica que habría de ponerse en práctica con posterioridad a 1970. El otro punto se refería a problemas comerciales; el intercambio exterior de México se hacía en un 70 por ciento con Estados Unidos, y ello produjo que México fuera muy sensible a situaciones tales como altas tarifas proteccionistas por parte de Estados Unidos, como ocurrió con ciertas hortalizas exportadas por México o *dumpings* americanos de materias primas producidas por México como fue el caso del algodón. En relación con este último punto, México siempre pugnó —sin mucho éxito— por establecer una relación especial con Estados Unidos para que se facilitara la entrada de sus exportaciones primarias al rico mercado norteamericano, debido sobre todo al crónico déficit de México en la balanza comercial entre los dos países. La cada vez mayor importancia de la inversión directa nor-

teamericana con su consiguiente impacto en los procesos económicos y aun culturales de México, se mantuvo en el trasfondo de las relaciones entre los dos países como un área potencialmente explosiva, pero ambos se manejaron con extremo cuidado para evitar la repetición de un enfrentamiento.

### Las estructuras sociales

Una de las características centrales del proceso histórico contemporáneo de México fue el crecimiento acelerado y sostenido del producto nacional (PN). Este proceso económico estimuló otro, presente desde antes de 1940: el crecimiento acelerado —controlado a veces— de los centros urbanos. México pasó entre 1940 y 1970 de ser una sociedad esencialmente agraria a una urbana, en donde la industria y los servicios crecieron rápidamente. En los años sesenta, la población rural creció a un ritmo de 1.6 por ciento anual, mientras que la urbana lo hizo a razón de 5.4. En 1970 el 45 por ciento de la población vivía en localidades de 15 000 o más habitantes. El crecimiento de la ciudad de México fue, sin duda, el más notable: en 1970 daba ya albergue al 17 por ciento de la población total, es decir, alrededor de ocho millones de personas. El crecimiento urbano y la industrialización coincidieron con un notable crecimiento demográfico general. Hasta 1940 la tasa de crecimiento anual de la población había sido inferior a 2 por ciento. Esta situación cambió dramáticamente desde entonces. Entre 1940 y 1950, subió a 2.7 por ciento y en la siguiente década sobrepasó al 3 por ciento, llegando a ser 3.5 por ciento en 1970. Este ritmo de crecimiento fue uno de los más rápidos del mundo y sin precedente en la historia de México. Por ello el incremento del producto por habitante en las últimas dos décadas fue de sólo 2.9 por ciento, cifra menos espectacular que la registrada en el crecimiento del PNB. La contribución de las actividades agrícolas, ganaderas y silvícolas a la formación del PNB, disminuyó del 28 por ciento en 1935 al 17 en 1970; al contrario la aportación del sector manufacturero ascendió del 28 al 40, y las actividades terciarias dieron cuenta del resto.

Los resultados generales de la política económica en el México contemporáneo fueron, por una parte, un desarrollo notable de la industria, pero también de la concentración de la actividad

Cuadro VI

POBLACIÓN TOTAL DE MÉXICO DE ACUERDO CON LOS CENSOS  
1940-1970  
(Millares de personas)

Año y fecha	Población
Marzo 6, 1940	19 654
Junio 6, 1950	25 791
Junio 8, 1960	34 923
Junio 28, 1970	48 313

FUENTE: Centro de Estudios Económicos y Demográficos, *Dinámica de la población de México* (México: El Colegio de México, 1970), p. 6.

Cuadro VII

MÉXICO: ESTRUCTURA OCUPACIONAL Y PARTICIPACIÓN DE LOS  
SECTORES EN LOS AUMENTOS DE LA POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE  
ACTIVA, 1940-1967  
(Miles de personas y porcientos)

Sector de actividad	Estructura ocupacional			
	1940	1950	1960	1967
Población económicamente activa total	5 858.1	8 343.2	11 332.0	14 923.8
Agropecuario	65.4	58.3	54.2	47.9
Industrial	12.8	16.0	18.9	23.2
Manufacturas y extractivas	10.8	13.0	14.9	18.3
Construcción	1.8	2.7	3.6	4.4
Electricidad	0.2	0.3	0.4	0.5
Servicios	21.8	25.7	26.9	28.9
Comercio	9.4	8.3	9.5	11.0
Transportes y comunicaciones	2.5	2.5	3.2	3.8
Otros servicios	9.9	14.9	14.2	14.1

FUENTE: Centro de Estudios Económicos y Demográficos, *Dinámica de la población de México* (México: El Colegio de México, 1970), p. 240.

productiva en un grupo relativamente reducido de grandes consorcios. En 1965 existían 136 000 establecimientos industriales que daban ocupación a casi un millón y medio de personas, pero sólo el 1.5 por ciento de todas las empresas controlaba el 77 por ciento de esta inversión industrial. Las 407 empresas mayores de este grupo (0.3 por ciento del total) poseían el 46 por ciento del capital total invertido en esa rama y contribuían con un poco más del equivalente en la producción industrial total. Este mismo fenómeno se repitió en los sectores comercial y agrícola; en 1960, el 0.5 por ciento de los establecimientos comerciales disponían del 47 por ciento del capital invertido y el 1 por ciento de los predios agrícolas no ejidales comprendían el 47 por ciento de la superficie cultivable de propiedad privada. Esta concentración en un grupo relativamente pequeño de empresas o individuos fue acompañado, por otro lado, de un cierto aumento en la proletarianización de la fuerza de trabajo. En 1950, obreros y empleados representaban ya el 46 por ciento de la población económicamente activa; diez años después subió a 65. Los pequeños empresarios independientes perdieron importancia.

Los procesos de crecimiento de la población, los cambios en la estructura del PNB, la concentración de la propiedad, la pérdida de importancia del trabajo independiente 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, sea a nivel local, sectorial o nacional. 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 por ciento 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 estratificación. En 1940 las llamadas clases altas seguían siendo sólo el 1 por ciento de la población; en cambio, la clase media se había más que duplicado: 16 por ciento 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 que constituían entonces el 70 por ciento de la población.

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 por ciento superior de las familias registraron una mejoría tanto absoluta como relativa en sus ingresos, el 40 por ciento que se encontraba en niveles más bajos, lejos de mejorar su posición, fue afectado adversamente. El 10 por ciento superior de la pirámide familiar mantuvo su posición inalterable, absorbiendo alrededor del 50 por ciento del ingreso total disponible. Fueron, pues, los grupos intermedios los que

mejoraron su posición y no en detrimento de quienes se encontraban por encima de ellos sino de los grupos menos privilegiados. Hubo cálculos aún más dramáticos. Según datos de la secretaría del Trabajo, al iniciarse la década de los setenta el 42 por ciento de la población económicamente activa tenía ingresos mensuales inferiores a 500 pesos, mientras que sólo el 2 por ciento recibían 5 000 pesos o más. De acuerdo con el Banco Mundial, al iniciarse la década de los años sesenta el 3 por ciento de la población mexicana —no el 10 por ciento como señalaban otros— acaparó más de la mitad de la riqueza nacional.

### Cuadro VIII

#### DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO POR FAMILIAS, 1968 (Porcientos)

Porcentaje de familias		Participación en el ingreso total regular					
		Promedio país		Agrícolas		No agrícolas	
Simple	Acumulado	% Simple	% Acumulado	% Simple	% Acumulado	% Simple	% Acumulado
		10	10	1.33	1.33	2.11	2.11
10	20	2.30	3.63	3.02	5.13	2.85	4.44
10	30	3.07	6.70	4.01	9.14	3.95	8.39
10	40	4.47	11.17	5.11	14.25	5.07	13.46
10	50	5.91	17.08	6.27	20.52	6.19	19.65
10	60	7.35	24.43	7.43	27.95	7.31	26.96
10	70	8.79	33.22	9.39	37.34	8.44	35.40
10	80	10.23	43.45	12.40	49.74	11.11	46.51
5	85	7.95	50.40	7.28	57.02	7.47	53.98
5	90	19.51	59.91	7.99	65.01	8.58	62.56
5	95	11.13	71.04	8.72	73.73	12.08	74.64
5	100	28.96	100.00	26.27	100.00	25.36	100.00

FUENTE: Banco de México. *La distribución del ingreso en México* (México: Fondo de Cultura Económica, 1974), p. 8.

Las cifras anteriores, aun siendo meras aproximaciones, no dejan de ser reveladoras y el cuadro que presentan puede completarse con otros indicadores. Según Pablo González Casanova, el grupo con un ingreso superior a los 10 mil pesos en los años sesenta

estaba constituido por unas cien mil familias. Pero dentro de este grupo existía aún una gran desigualdad y sólo una minoría dentro del mismo controlaba las actividades centrales del sistema económico y recibía la mayor parte de sus beneficios. Aunque algunos miembros de este grupo se encontraban dedicados a la agricultura comercial, es de suponer que los más poderosos económicamente estaban fuera de este sector y más bien ligados a las actividades bancarias, industriales y comerciales.

Los orígenes de la élite 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 nuevo 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.

La clase obrera creció como consecuencia del cambio económico. Los grupos obreros se concentraron en las zonas industriales del centro y del norte del país, regiones que contribuyeron con el 75 por ciento de la producción industrial. En 1940 se calculó que la población obrera ascendía a poco menos de medio millón. Para 1970 la cifra era superior a los dos millones. Su ritmo de crecimiento no fue más rápido porque el contenido de mano de obra en la industria moderna fue relativamente menor que antes. Para 1970 la creación de un nuevo empleo industrial significó una inversión promedio de \$ 250 000. Dado el rápido crecimiento demo-

gráfico, esta situación no fue enteramente positiva, pues una industria cada vez más capitalizada no estuvo en condiciones de absorber toda la nueva mano de obra disponible. La población "excedente" tuvo que subemplearse en el campo o en el sector terciario, con una productividad muy baja o nula. Las consideraciones anteriores llevan necesariamente a examinar otra de las características del proceso de desarrollo social del México contemporáneo: la marginalidad. La fuerza de trabajo era muy heterogénea. Por un lado se encontraba un sector asalariado relativamente organizado, capaz de presentar algunas de sus demandas de manera efectiva y que gozó de un nivel de vida razonable. Este tipo de trabajador se encontró principalmente en empresas públicas o privadas con fuertes capitales. Pero, por otra parte, existió una gran masa desorganizada, empleada en multitud de pequeñas empresas o por su cuenta, incapaz de formular coherentemente sus demandas y sin fuerza para realizarlas. En 1965, por ejemplo, únicamente el 35.3 por ciento de los obreros se encontraban sindicalizados; otros cálculos elevaron esta cifra al 50 por ciento al principiarse la década de los años setenta. De cualquier forma, la mitad de la fuerza de trabajo industrial careció de los medios mínimos para defender —y aumentar— su participación en la distribución de los beneficios de la producción. Si a esto se agrega que en el sector terciario el porcentaje de empleados sindicalizados es menor, se puede tener una idea más completa de la debilidad relativa del trabajo frente al capital: casi cuatro millones de asalariados no estaban protegidos por algún tipo de organización.

La marginalidad, es decir, la baja productividad que resulta en un desempleo real o disfrazado, se dio tanto en el campo como en la ciudad, aunque en esta última era más visible, debido a su rápido crecimiento. Los enormes tugurios que rodeaban a la capital del país y a otros 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.

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 existe 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. Por ejemplo, en 1960 únicamente el 8 por ciento de las familias rurales tenían un ingreso

superior a los mil pesos mensuales, mientras que en los centros urbanos la proporción era de 35. A estas cifras debe agregárseles el hecho de que dentro de la sociedad agraria misma hubo disparidades notables. Por una parte hay que notar que el ritmo de desarrollo de la agricultura desde mediados de los años treinta en adelante fue satisfactorio —aunque disminuyó en los últimos años—, pero siempre menor que el de la industria. En términos relativos, la población económicamente activa que trabajaba en actividades agropecuarias pasó de 70 por ciento en 1950 a menos del 50 en 1970, pero ello no impidió la persistencia de una numerosa población subocupada. Se calculó que en esa fecha había alrededor de 7.8 millones de campesinos mayores de 18 años; como la actividad agrícola sólo podía dar ocupación plena a 3.8 millones, entre 2.2 y 2.4 millones resultaban ser trabajadores excedentes.

El producto por individuo en la agricultura creció al 2.9 por ciento anual entre 1940 y 1950, pero sólo al 1.9 por ciento en la década siguiente. La estructura de la propiedad rural no contribuyó a resolver el problema. Esta estructura fue una combinación de grandes propiedades (desde luego estaban lejos de ser tan grandes como antes de la Revolución) y minifundios, más un gran número de personas sin tierra que vendían su mano de obra (entre 2.5 y 3.5 millones de campesinos). Estos jornaleros trabajaron en 1960 únicamente 100 días al año en promedio.

El minifundio fue perfilándose como un problema serio a partir de 1940. Se dio tanto en las tierras ejidales como en las de propiedad privada; la distribución de la propiedad fue más inequitativa en el sector privado que en el ejidal, pero el problema afectó a ambos. Muchos ejidatarios tenían predios tan pequeños que no alcanzaron a cubrir sus necesidades y, por tanto, los rentaban o trabajaban en ellos sólo parte del tiempo, empleándose el resto como peones. Es verdad que la pequeña parcela (menos de 5 has.) fue, económicamente hablando, la más productiva, pues tuvo que usar sus recursos con mayor intensidad, pero lo limitado de su extensión mantuvo a sus poseedores en una situación precaria. De ahí que en un extremo está el 50 por ciento de los productores rurales que sólo llegaron a generar el 4 por ciento del producto agrícola total. Por el otro, los propietarios de únicamente el 0.5 por ciento de los predios contribuyeron con el 32 por ciento de este producto. Los predios de más de 200 has. representaron en los años sesenta el 24 por ciento de la tierra cultivable. Ésta

## Cuadro IX

## DISTRIBUCIÓN DE LA TIERRA

## Frecuencias de predios por tamaños

Estratos de superficie hectáreas	1960		Superf. miles de has.	
	Miles de predios	%	miles de has.	%
De 0 a 5.0	1 044	36.8	1 952	1.2
De 5.1 a 10.0	608	21.5	6 330	3.7
De 10.1 a 50.0	807	28.5	22 965	13.6
De 50.1 a 100.0	286	10.0	23 982	14.1
De 100.1 a 200.0	42	1.6	5 679	3.4
De 200.1 a 500.0	27	0.9	8 185	4.8
De 500.1 a 1 000.0	11	0.3	7 341	4.4
De 1 000.1 a 5 000.0	9	0.3	22 024	13.0
De 5 000.1 o más	4	0.1	70 626	41.8
Total República	2 858	100.0	169 084	100.0

Nota: El censo incluye los ejidos como unidades individuales, pero aquí no se les consideró en esta forma; para conocer la dotación de tierras por ejidatarios se calculó el promedio de hectáreas que les fueron otorgadas y se incluyeron las parcelas de acuerdo con las dotaciones ejidales en los estratos de superficie considerados.

FUENTE: Leopoldo Solís, *La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas*. (4a. ed., México: Siglo XXI Editores, 1973), p. 157.

era la gran agricultura, sus métodos ya no eran extensivos sino que usaban más de técnicas intensivas y estaba dedicada a producir para los mercados de exportación y los centros urbanos; en contraste, los pequeños agricultores vivían en gran parte en una economía de subsistencia.

Un sector campesino minoritario aunó a los problemas anteriores el hecho de permanecer fuera de la cultura nacional, lo que acentuó su marginalidad. Se trató de un núcleo indígena que no hablaba el español (3 millones en 1960), que tenía un nivel de vida particularmente bajo y estaba sometido a una serie de formas especiales de explotación por parte de las fuerzas económicas modernas. Para bien o para mal, este grupo tendió a desaparecer al incorporarse al sistema capitalista nacional a través de su asimilación a las filas del proletariado agrícola.

A este panorama de desequilibrio entre los diferentes grupos que forman la estructura social del México moderno debe agregarse otro factor más, que fue producido en buena medida por las mismas fuerzas: 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 por ciento de la población total pero contribuían ya con más del 75 por ciento de la producción industrial. Al iniciarse la década de los años setenta, el 50 por ciento de la inversión nacional se concentraba en el Valle de México, mientras que en los nueve estados más pobres se localizaba únicamente el 5 por ciento del total. En las entidades estatales con ingreso promedio por habitante inferior a cuatro mil pesos anuales en 1956 (donde se concentraba casi el 44 por ciento de la población), únicamente el 41.4 por ciento de sus habitantes tenía acceso a la energía eléctrica y tan sólo el 6.7 por ciento estaba amparada por el IMSS. Por otra parte, en aquellas regiones con un ingreso promedio por habitante de 6 mil pesos anuales, el 81 por ciento de sus moradores contaban con energía eléctrica y el IMSS amparaba al 29 por ciento de la población. Esto quiere decir que ahí donde se concentró el sector moderno de la economía, también lo hicieron los servicios, la seguridad social y todas las ventajas relativas de la modernización. La marginalidad, sobre todo la rural, era, en 1970, uno de los grandes problemas nacionales.

## Cuadro X

UN ÍNDICE REGIONAL DE LA POBREZA EN MÉXICO  
(1940 = 100)

	1940	1950	1960
Total	100	86	72
Pacífico Norte	100	87	74
Norte	100	88	76
Pacífico Sur	100	90	82
Golfo	100	87	76
Centro (salvo el D. F.)	100	91	78
Distrito Federal	100	79	79

FUENTE: Clark Reynolds, *La economía mexicana. Su estructura y crecimiento en el siglo XX* (México: Fondo de Cultura Económica, 1973), p. 66.

## 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 estatal— de los bienes escasos —materiales e inmateriales— existentes. La segunda puede ser vista en función de la coordinación y complementación de los esfuerzos de estos mismos grupos encaminados a satisfacer las necesidades que el conjunto social tiene para sobrevivir a su ambiente y desarrollarse. En el México contemporáneo los procesos de lucha abierta entre los grupos —tan característicos del siglo XIX y de las tres décadas que siguieron al estallido de la Revolución mexicana de 1910— tuvieron una importancia menor que los esfuerzos de coordinación y conciliación de los intereses. En ningún momento entre 1940 y 1970 la estructura social mexicana se vio seriamente amenazada por pugnas entre sus componentes. La estabilidad política fue la tónica del periodo, a pesar de las claras contradicciones entre los intereses de los diversos grupos y clases sociales.

La tranquilidad política fue aprovechada al máximo para desarrollar las fuerzas productivas del país. 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 perfilando. El crecimiento demográfico fue inusitado, pero el Producto Nacional 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.

El cambio político fue, por otra parte, relativamente modesto. Las estructuras y formas de participación se mantuvieron más o menos iguales a lo largo del periodo. Dos de los actores centrales del proceso político ganaron en importancia: la iniciativa privada organizada y algunos sectores medios. De todas formas la preponderancia del Estado —en particular del poder Ejecutivo— sobre las acciones y demandas de todos los actores del sistema se mantuvo.

El problema político y social más importante del periodo se encontró en la contradicción entre las estructuras sociales en que 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 élite industrial —nacional y extranjera— sobre los de los campesinos y obreros fue clara: la distribución singularmente inequitativa del ingreso así lo demuestra.

El que este tipo de desarrollo social haya 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 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 a los que se asimilaron los grupos de trabajadores calificados, y por la otra uno constituido por grandes sectores marginales. Se trató de dos mundos diferentes pero unidos, con culturas que a pesar de ser una producto de la otra tenían poco en común. Dentro de la propia élite 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 de cambios estructurales. Estos cambios consistirían principalmente en fortalecer al Estado frente a los grupos más privilegiados para moderar los desequilibrios originados por las fuerzas del mercado. Los intereses creados parecen haber sido demasiado fuertes y con amplios medios de defensa, derivados de la posición estratégica que fueron adquiriendo en el propio proceso de desarrollo. El sector empresarial pudo establecer un cierto mecanismo de control sobre la actividad del Estado en aquello que les afectaba directamente. La naturaleza exacta de estos mecanismos es difícil de determinar pero su poder pareció descansar en la capacidad de veto a las decisiones gubernamentales.

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 en medida 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 1970 se habían repartido 80 millones de hectáreas, la tierra aún afectable era ya poca; de ahí que la masa no beneficiada por la reforma agraria aumentara a un ritmo más rápido que la otra. Un fenómeno semejante ocurrió con los marginados de las zonas urbanas. Las tendencias del crecimiento demográfico y del desarrollo de la economía hicieron que su importancia relativa fuera en aumento.

El problema de la incorporación al proceso productivo de una población siempre en aumento 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 provocaron algunos de los conflictos políticos más espectaculares del periodo. Empezaron a surgir en la década de los cincuenta entre algunos de los sectores obreros más organizados y privilegiados, como los ferrocarrileros, y grupos de clase media particularmente vulnerables, como los maestros de enseñanza primaria. Las manifestaciones de descontento continuaron en la década siguiente y culminaron con las demostraciones antigubernamentales masivas en la capital durante el verano de 1968. Hasta ese momento la clase media se había desarrollado y beneficiado del crecimiento económico auspiciado por la Revolución, pero en la última década del periodo las oportunidades empezaron a ser menores y a producirse taponamientos en los canales de movilidad social. De ahí que en febrero de 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.

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 multiclasista 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 obreras en los últimos años del periodo provinieron de los grupos relativamente más privilegiados como fueron los petroleros, los ferrocarrileros, los electricistas, 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.

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 surgió tal y como los líderes del nuevo régimen lo habían deseado. Su apogeo llegó en la década de los cincuenta. Se pensó entonces que la importancia del empresario extranjero sería efectivamente secundaria, auxiliar en un proceso de industrialización dirigido sobre todo por nacionales. Sin embargo, la situación al final del periodo no pareció tan clara. Algunos observadores temían que México pudiera no llegar ya a la meta deseada. Las capacidades tecnológicas de las grandes corporaciones internacionales, se dijo, eran tan grandes que la empresa nacional no podría competir eficazmente con ellas y quizá hasta llegaría a perder el control que tenía en ese momento sobre algunos de los procesos clave de la estructura industrial. Superar esta nueva etapa de la dependencia pareció al final del periodo como el mayor escollo para el futuro del sistema económico y cultural mexicano. El logro de una distribución más equilibrada y justa de los frutos del crecimiento económico era el otro gran reto a la organización social desarrollada desde 1910. Llevar a cabo ambas tareas con un mínimo de coerción y un máximo de participación se perfilaba claramente como la prueba central del sistema político para los años por venir.