

María Antonia Martínez

El despegue constructivo
de la **Revolución**
Sociedad y política
en el alemanismo



H. CÁMARA DE DIPUTADOS
LIX LEGISLATURA



CONOCER PARA DECIDIR se denomina la serie que la H. Cámara de Diputados, LIX Legislatura, acordó iniciar, en atención al histórico y constante interés del H. Congreso de la Unión por coeditar obras trascendentes que impulsen y contribuyan al conocimiento de la problemática social, para la adopción de las mejores decisiones sobre políticas públicas e institucionales para México en su contexto internacional, a efecto de atender oportunamente las diversas materias sobre las que versa el quehacer legislativo.

La H. Cámara de Diputados, LIX Legislatura, establece el acuerdo de coeditar con diferentes instituciones académicas, organismos federales y estatales, así como con autores y asociaciones independientes, investigaciones académicas y expresiones culturales de interés nacional, que coadyuven a las tareas propias del legislador mexicano.



El despegue constructivo
de la **Revolución**
Sociedad y política
en el alemanismo

María Antonia Martínez

El despegue constructivo
de la **Revolución**
Sociedad y política
en el alemanismo



CONOCER
PARA DECIDIR



Esta investigación, arbitrada por pares académicos,
se privilegia con el aval de la institución coeditora.

La H. CÁMARA DE DIPUTADOS, LIX LEGISLATURA,
participa en la coedición de esta obra al incorporarla
a su serie CONOCER PARA DECIDIR

Primera edición, noviembre del año 2004

© 2004

CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS SUPERIORES
EN ANTROPOLOGÍA SOCIAL

© 2004

Por características tipográficas y de edición
MIGUEL ÁNGEL PORRÚA, librero-editor

Derechos reservados conforme a la ley
ISBN 970-701-531-4

Imagen de portada: El presidente Miguel Alemán
observa los planos de Ciudad Universitaria.

IMPRESO EN MÉXICO



PRINTED IN MEXICO

www.maporrúa.com.mx

Amargura 4, San Ángel, Álvaro Obregón, 01000 México, D.F.

*A Carlos Bosch i García,
Horacio López Suárez y
Antonio Ocaña,
republicanos españoles en México.*

Introducción

EL ESTUDIO que a continuación se desarrolla analiza los fundamentos políticos y económicos sobre los que se estructuró el sistema político mexicano a partir de la Segunda Guerra Mundial, y que empezó a mostrar signos de agotamiento a finales de la década de los sesenta y, sobre todo, en el inicio de los años ochenta. La importancia de analizar el sexenio que comenzó en 1946 con la presidencia de Miguel Alemán radica en que, en dicha etapa, se consolidó, más allá de un sexenio, el primer proyecto político y económico del periodo revolucionario. Sobre este modelo se reelaboraron las bases que permitieron que, durante décadas, México se configurara, en el contexto latinoamericano, como un caso paradigmático de estabilidad política y como un país difícilmente clasificable en las tipologías de los politólogos.

En este sentido, el objetivo esencial de este trabajo es analizar cómo fue diseñado e instrumentado el modelo de desarrollo económico, de forma esencial, durante el gobierno de Miguel Alemán, si éste se constituyó en un factor relevante como favorecedor de la estabilidad de México y si, mediante su puesta en práctica, se neutralizó la democratización del país. En la historia contemporánea de México han sido varios los proyectos que se han puesto en práctica, cada uno de ellos dotado de diversas implicaciones políticas, económicas y sociales. El proceso de desarrollo económico que se instauró durante el porfiriato se caracterizó por ser dicotómico y excluyente, lo que finalizó convirtiéndose en una de las causas del proceso revolucionario que liquidó al régimen. A ello se unió la ausencia de democracia, segundo elemento que permite explicar la Revolución mexicana. La presencia de la primera de las corrientes en el proceso revolucionario implicó que en el discurso y en la legislación posrevolucionaria estuviera presente un importante reformismo social, factor que se configuró como esencial en la construcción del nuevo Estado. Sin embargo, en el periodo posterior a la Revolución lo que se constituyó en

prioritario para los sucesivos gobiernos fue la consolidación de las instituciones y a ello quedó supeditado el logro del desarrollo económico o la concretización de la democracia. Este proceso, prácticamente concluido cuando Cárdenas llegó al Ejecutivo, finalizó durante su sexenio con la definitiva institucionalización de la Presidencia. De forma paralela, durante su gobierno fue elaborado y puesto en práctica un nuevo proyecto económico, político y social mediante el recurso a la corporativización de la sociedad. Uno de los corolarios inmediatos de la estrategia cardenista fue la erosión de la estabilidad del país. Muchas de las medidas tomadas por Cárdenas afectaron negativamente los intereses de importantes grupos sociales que, en respuesta, se abocaron a la acción política. Este hecho dio lugar a una coyuntura crítica cuya manifestación más evidente fue la elección presidencial de 1940. En ese momento la alta movilización social estuvo a punto de provocar la quiebra del sistema. En gran medida debido a ello, el siguiente presidente, Ávila Camacho, introdujo cambios importantes en el modelo cardenista, y si bien no abandonó radicalmente en su discurso algunos de los elementos sobre los que aquél se había construido sí alteró la filosofía que les daba sustento.

A partir de la Segunda Guerra Mundial y, sobre todo, con el gobierno de Miguel Alemán, la filosofía económica, política y social cardenista fue subsumida en el proyecto diseñado, aun cuando ello no implicó la sustitución de las prácticas corporativas que continuaron siendo funcionales para la estabilidad del sistema político. El proyecto que el alemanismo impulsó debe ser situado, igualmente, en un contexto internacional y nacional de especiales características, cuestión de especial relevancia en este trabajo.

Miguel Alemán impulsó un tipo de desarrollo económico que se basó en la preeminencia del Estado como agente económico, y cuyas estrategias de instrumentación giraron en torno a proteger el mercado interno y a la potenciación de la industrialización vía sustitución de importaciones. En lo político, el modelo se fundamentó sobre el uso de la retórica democrática, en consonancia con los discursos prevaecientes a nivel internacional, y una práctica política que tendió hacia un mayor control de los distintos actores.

Dentro del esquema de desarrollo económico el eje esencial pasó a depender de la industrialización, a la que se hizo depositaria del logro de la autonomía económica de la nación. El objetivo industrial concre-

to se orientó a potenciar aquellas actividades que se dedicasen a transformar las materias primas nacionales, que permitiesen sustituir las exportaciones de productos primarios por manufacturas y satisfacer el mercado interno. En este plan, la función de la agricultura debía consistir en proporcionar mano de obra barata y abundante y expandir aquellas ramas que proporcionasen divisas. En el nivel económico, los objetivos establecidos fueron logrados ya que la industria sustituyó a la agricultura como eje del crecimiento y se alcanzó un alto nivel de urbanización. Junto a ello, lo que caracterizó al gobierno alemanista fue el creciente carácter interventor que el Estado fue adquiriendo en el proyecto de modernización económica impulsado. El fuerte perfil intervencionista de la organización estatal, que había sido diseñado en la Constitución de 1917, se vio fortalecido durante el alemanismo con la creciente importancia que fue adquiriendo en la regulación y potenciación de las actividades económicas. Sin duda el proceso culminó con la elaboración, en 1950, de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo en Materia Económica, mediante la cual el Estado se conformó en el orientador básico del desarrollo económico de la nación. Sin embargo, y a pesar de que algunos de los fines económicos fueron logrados, el modelo económico se empezó a percibir a finales del sexenio de Alemán no como capaz de disminuir las diferencias sociales y de lograr la justicia social, sino, más bien, como factor de exclusión social.

Junto al esquema de desarrollo económico se estructuró un plan de cambio político que, teóricamente, fue elaborado en función del planteamiento de incrementar la participación y la competencia política. Pese a ello, su materialización no sólo inhibió la realización de dichos presupuestos sino que, además, no condujo a un incremento de la ampliación del debate público, la oposición o la lucha política. Por el contrario se produjo una transformación del autoritarismo en la cual los instrumentos de intermediación entre el Estado y la sociedad civil situaron a ésta en una relación subordinada con respecto al primero. En este proceso, el papel esencial fue desempeñado por la organización estatal. Articulado en el transcurso histórico como un Estado fuerte, a través de él los grupos posrevolucionarios pudieron perseguir objetivos característicos, alcanzándolos con mayor eficacia según los recursos estatales disponibles en relación con los marcos sociales prevaecientes. Pero, simultáneamente, se configuró como una estructura con capacidad de influir en los significados y métodos para todos los grupos sociales.

Durante el alemanismo este último aspecto se concretó en diversos niveles. Con base en la doctrina de la *mexicanidad* se instrumentaron una serie de medidas orientadas a neutralizar a aquellas fuerzas que se percibieron, no como defensoras de la mencionada doctrina sino, por contra, como fuerzas de disolución, perturbadoras del orden y de la estabilidad social. Este planteamiento condujo a un sistema excluyente, que pretendía presentarse –ante la opinión pública nacional e internacional– como pluripartidista. Pero un pluralismo entendido, no como expresión de tendencias presentes en la sociedad civil sino, únicamente, como factor de legitimación política. Debido a ello, y aunque en el discurso oficial se recurrió a los postulados modernos y democráticos de la organización política, en la práctica se recreó un sistema caracterizado por la ausencia de la competitividad política, con un partido hegemónico en convivencia con unos débiles en el marco de una cultura política escasamente participativa. De forma simultánea, el modelo político alemanista también tuvo repercusiones sobre las organizaciones sindicales y empresariales. En relación con las primeras, el proceso de corporativización cardenista se había caracterizado por una pérdida paulatina de autonomía de los grupos sindicales en relación con el Estado. Este hecho condujo, con la llegada de Alemán a la presidencia, a que las agrupaciones sindicales se colocasen en una situación subordinada con respecto a la organización estatal. Junto a ello, el gobierno alemanista reelaboró las bases de su relación con los empresarios, de forma que éstos quedaron situados en un nivel de dependencia con relación al Estado.

Como se ha referido, el modelo económico y político implementado por el alemanismo fue el primero que se consolidó y perduró más allá de los límites temporales de su periodo presidencial. A analizar sus fundamentos y desarrollo se dedican las siguientes páginas. En el capítulo 1 el trabajo se centra sobre el programa de desarrollo económico impulsado por el presidente Alemán, considerando los factores sobre los que se articuló. De forma previa, se reflexiona sobre el aumento de los costos de tolerancia que el proyecto económico y político del cardenismo había originado, y las dificultades del régimen para absorberlos sin provocar un aumento de la inestabilidad que pudiese dar lugar a la quiebra del sistema. Por otro lado, con relación al modelo de desarrollo económico, el estudio se vertebra sobre el análisis de la política agrícola, industrial y de comunicaciones, así como a delimitar los mecanismos racionales de

toma de decisiones. Por ello, se privilegia la estrategia que dio paso al abandono de una agricultura de subsistencia por otra caracterizada por la producción destinada al comercio y basada en técnicas modernas de explotación. Este hecho fue acompañado de un decidido impulso desde el Estado a la promoción de las actividades industriales via sustitución de importaciones y de importantes inversiones para la extensión de las comunicaciones.

Tanto la estrategia que se siguió en la agricultura como en la industria pretendió privilegiar el crecimiento de las ramas y zonas más productivas que, de forma más rápida, podían proporcionar excedentes en productos y beneficios económicos. A finales del sexenio el objetivo de que el papel prioritario de la agricultura para el conjunto de la producción fuese reemplazado por la industria, el comercio y los servicios, fue logrado en gran medida. Simultáneamente, se produjo un crecimiento de la actividad económica total y tuvo lugar un desplazamiento de la población activa desde el sector primario al secundario y terciario. Si bien ello tuvo efectos beneficiosos para la sociedad en su conjunto, en la medida en que importantes sectores sociales vieron aumentado su nivel de vida, uno de los resultados que produjo el modelo impulsado fue la agudización de la dualidad económica y social. Junto al desarrollo que experimentaron áreas de los diferentes niveles económicos, como ciertas explotaciones agrícolas o industriales, se afianzó la exclusión del sistema productivo de zonas y actividades que continuaron operando según criterios tradicionales. A la consolidación de estas islas de modernidad se unió la presencia de grupos sociales que no tuvieron cabida dentro del esquema de crecimiento, lo que provocó que la evolución de la sociedad se caracterizara por la dicotomía.

Además de estos presupuestos, está presente el papel que las instituciones estatales desempeñaron en el esquema de desarrollo económico, así como las políticas concretas elaboradas con tal fin. Persiguiendo este objeto se analiza la política fiscal, la creación de infraestructuras, las medidas tendientes a facilitar crédito accesible y a bajo precio, y el recurso a las inversiones extranjeras como facilitadoras del capital necesario para acelerar el proyecto económico. Este último punto es, precisamente, uno de los temas en los que, de forma más evidente, se hizo palpable la distancia entre el sexenio alemanista de, sobre todo, el cardenismo y que implicó una importante ruptura con la tradición previa del régimen mexicano. Sin embargo, donde fue más claro el sentido in-

novador del gobierno de Alemán fue en relación con el papel que la estructura estatal debía desempeñar en la modernización de la nación. Con anterioridad el Estado se había ido configurando como un importante regulador de la economía pero, a partir del periodo que se analiza, la organización estatal se convirtió en el actor decisivo de desarrollo económico del país, en una filosofía que se convirtió en una constante hasta la década de los ochenta.

En el capítulo 2 se refieren los factores sobre los que se instrumentó el modelo político diseñado durante el periodo que nos ocupa. El proyecto fue elaborado, en términos teóricos, en función del presupuesto de incrementar la participación y la competencia política. Debido a ello, se plantean los contenidos políticos teóricos del alemanismo y, con posterioridad, se presentan los procedimientos concretos sobre los que dicho modelo se construyó. De la confrontación analítica del discurso con la práctica se extraen una serie de datos interesantes, entre los que destaca la situación dicotómica en la que actuó el alemanismo durante todo el sexenio. Esta temática se plantea desde la lógica de que la instauración de una democracia representativa fue percibida como un factor de desestabilización. Se destaca el papel asumido por la organización estatal como elemento orientador de las actitudes, comportamientos y funciones asumidas por los actores político-sociales. Se analizan las relaciones prevalecientes entre dichos actores y el Estado y se establece el papel esencial desempeñado por la organización estatal como configuradora de los nuevos vínculos prevalecientes. Se concluye que, en el sexenio alemanista, y en oposición a lo que en el discurso se defendió, no se produjo un avance democrático. Por contra, el resultado fue que se continuó con la ampliación de la representación instrumentada a través del corporativismo y, de forma paralela, se inhibió la liberalización al situar a los actores político-sociales en una relación subordinada respecto al Estado. Todo ello en un proceso que no condujo a un incremento de la participación y representación política, ni a la ampliación del debate público, la oposición o la lucha política. Sin embargo, el crecimiento económico que a partir de ese momento se consiguió permitió que el régimen mexicano ampliase las bases sobre las que asegurar su estabilidad.

A partir del sexenio de Alemán, a la adaptabilidad de las instituciones, al corporativismo y a los elementos tradicionales presentes en la sociedad, se unió el desarrollo económico como factor de estabilización.

Este modelo, que se extendió sin grandes fisuras hasta la década de los ochenta, fue cuestionado cuando la economía se vio afectada por la crisis. La falta de crecimiento fue acompañada de la elaboración de un nuevo proyecto de desarrollo como alternativa para obtener el relanzamiento del país, de forma que la economía volviese a cumplir su función estabilizadora. Pero esta relevante cuestión ya queda fuera de los objetivos de este libro.

No quiero concluir esta introducción sin referirme a todos aquellos del exilio español a los que tuve el placer de conocer; todos comprometidos con el acontecer político de México, instalados en la melancolía creativa y con los que era difícil sentir que la distancia espacial era una realidad. Ellos me ayudaron a vivir México como una experiencia siempre deseada. Rafael Loyola, amigo imprescindible, me animó a retomar este proyecto. Ismael Crespo, que siempre está. Por último quiero agradecer la dedicación del doctor Ricardo Pérez Montfort en la búsqueda y selección de las fotografías que se incluyen en este libro.

La modernización económica alemanista

LOS ANTECEDENTES

LAS POLÍTICAS impulsadas por Lázaro Cárdenas pretendieron la inclusión, al sistema político y a la nación, de amplios sectores de la sociedad. Pero uno de los efectos que produjo fue agudizar las tensiones sociales, hecho que, finalmente, se puso de manifiesto en el proceso electoral de 1940. Empresarios, comerciantes, latifundistas, pequeños propietarios y gran parte de la clase media conformaron un grupo que se oponía a cualquier candidato que pudiese seguir ahondando en las reformas cardenistas. En el lado opuesto, aquellos que pretendían consolidar y avanzar en los presupuestos que habían caracterizado el sexenio de Cárdenas. Esta divergencia de objetivos, presente tanto en el conjunto de la sociedad como en el seno del Partido de la Revolución Mexicana (PRM), se constituyó en un foco de inestabilidad para el régimen.¹ El resultado de la pugna fue la designación como candidato a la Presidencia de la República de una persona moderada, Manuel Ávila Camacho, y percibida como capaz de contrarrestar la incertidumbre social. El conflicto al interior del PRM no fue un hecho aislado ya que se configuró un movimiento de oposición de relevancia dirigido en esencia por militares y aglutinado en torno a dos antiguos miembros de la *familia re-*

¹Después de su conversión en PRM en 1938, el partido se enfrentaba por primera vez a una sucesión presidencial. Su novedosa estructura sectorial hacía pensar que tendría capacidad de disciplinar a las diferentes corrientes que había en su seno. Sin embargo ello no aconteció y los diversos grupos informales actuaron para que su candidato fuese designado. Los candidatos fueron cuatro ya en 1938: el general Rafael Sánchez Tapia, comandante de la I Zona Militar; el general Gildardo Magaña, gobernador de Michoacán; el general Francisco Múgica, secretario de Comunicaciones y Manuel Ávila Camacho, secretario de Guerra. Los dos últimos aparecieron desde el primer momento con más posibilidades. Múgica representaba la continuación del proyecto cardenista y Ávila Camacho era un candidato más moderado. La CTM, con Lombardo Toledano como secretario general, fue la primera organización en apoyar a Ávila Camacho en febrero de 1939 y la convención del partido lo designó en noviembre del mismo año. Todo el proceso mostró las divergencias entre los diversos grupos en torno a cuál debía ser la orientación del futuro gobierno revolucionario (Medina, 1978: 1-133; Cosío Villegas, 1975: 45-90).

volucionaria: los generales Joaquín Amaro y Juan Andreu Almazán. Este último se configuró en el candidato de oposición con mayores posibilidades de derrotar a Ávila Camacho. Los partidarios de Almazán se agruparon en el Partido Revolucionario de Unificación Nacional (PRUN), defendieron la idea de que sólo cometiendo fraude ganaría las elecciones el candidato del PRM y que, en ese caso, se había de iniciar una rebelión que finalmente no llegó a concretarse (Boils, 1975). Al inicio Almazán contó con las simpatías de la burguesía de Monterrey que finalmente le retiró su apoyo por el tono moderado del discurso de Ávila Camacho y la *popularización* del movimiento almazanista (Contreras, 1989). También compitió en los comicios el recientemente fundado Partido Acción Nacional (PAN), configurado como oposición al cardenismo porque “en 1938 [...] pensamos en la necesidad de revisar todo el problema político de México, porque en la base de ese problema está la falta de ciudadanía: no habíamos formado ciudadanos; no tenemos antecedentes de ciudadanía” (Wilkie, 1969: 176; Gómez Morín, 1983; Contreras, 1989: 153-179; Shulgousky, 1988: 417-428). Las elecciones se caracterizaron por el enfrentamiento y las acusaciones de fraude.² Como resultado, Manuel Ávila Camacho accedió con un marcado signo de debilidad a la dirección del Ejecutivo para el periodo de 1940 a 1946.

En el periodo de precampaña y motivado, en gran medida, por el divisionismo partidista y social existente, se puso de manifiesto uno de los presupuestos que caracterizó el sexenio avilacamachista: la política de *unidad nacional*. Frente a la potenciación que los grupos obreros y campesinos habían experimentado durante el gobierno de Cárdenas, Ávila Camacho recurrió a un discurso en el que, sin abandonar la defensa de los derechos de los trabajadores, establecía la necesidad de asegurar la estabilidad social con el fin de potenciar la iniciativa privada, a la que se percibía como un factor imprescindible para el desarrollo de país. Para lograrlo era preciso que los empresarios respetasen los logros obtenidos por los sectores populares y que éstos no pretendiesen incrementar sus reivindicaciones sociales. El objetivo último era lograr la unidad interna y, junto con ello, el fomento de la producción agrícola e industrial (Medina, 1978: 87-93). Esta idea –recogida ya en el Plan Sexenal elaborado para constituirse en programa de gobierno del nuevo Presidente–, se articulaba en torno a la obligatoriedad de que el partido

²En este sentido se ha señalado que “puede estarse seguro de que el haberle concedido a Almazán el 5.72% de los votos y a Ávila Camacho el 94%, se presenta un fraude electoral de proporciones increíbles” (Cosío Villegas, 1975: 89-90).

y el gobierno apoyasen a las clases populares en su lucha por mejorar sus condiciones de vida. Sin embargo, se justificaba la necesidad de fomentar el progreso económico mediante la colaboración directa de todos los sectores involucrados en el mismo, dejando para después el reparto de los beneficios sociales. A diferencia del cardenismo, ahora primero debía ser el crecimiento económico y después la redistribución. Se reconocía “la realidad actual de la lucha de clases [...] sin pensar que sea posible ni aconsejable forzarla hasta sus consecuencias últimas”. Pero

garantizados [...] los derechos de los trabajadores, la iniciativa privada no encontrará en el Plan Sexenal ni trabas ni hostilidades. A condición de que se mantenga respetuosa de las justas aspiraciones del pueblo y apegada a los preceptos de las leyes, tendrá todo el estímulo a que le da derecho su condición de factor poderoso en la economía, pues el progreso nacional sólo puede alcanzarse por suma y auge de los individuos y de los grupos que ellos forman para la legítima defensa de sus intereses, con la equidad por norma.

Y continuando con la doctrina revolucionaria, “el Estado debe ser el firme sostén de la seguridad y el orden; pero de un orden dinámico que no niegue la justicia ni estorbe el desarrollo histórico” (Ávila Camacho, 1976: 3-6).

Introduciendo un cambio cualitativo en la *modernización* cardenista, lo que Ávila Camacho perseguía era crear un ambiente propicio a las inversiones nacionales y extranjeras. Proporcionando las garantías precisas a estas inversiones, el sector privado podía desarrollar una mayor actividad económica y constituirse, en el desempeño de tal función, en aliado del Estado. Para lograr tal fin era necesario reelaborar la relación preexistente entre el gobierno con los grupos empresariales y el movimiento obrero y campesino organizado. Era esencial, en el nuevo marco de relaciones que debía imperar, que la institución presidencial siguiera manteniendo la imagen y la fuerza derivada de su papel de árbitro entre todos los grupos sociales (Medina, 1974: 288). Desde el inicio de la campaña presidencial, Ávila Camacho comenzó a articular los elementos que configuraban su idea de lo que debía ser la *unidad nacional*: el abandono de las disputas intergremiales, cambios en las relaciones entre el capital y el trabajo, y el respeto al ejido y a la pequeña propiedad, aun cuando con modificaciones en la forma de explotación del primero. Si bien en la práctica las políticas que se promovieron en esos tres niveles modificaron sustancialmente la línea política que había caracterizado el sexenio anterior,

Ávila Camacho no impulsó un discurso de descalificación y antagonismo con las propuestas cardenistas. Lo contrario hubiese equivalido, por un lado, a hacer más frágil el equilibrio entre los grupos revolucionarios, en un momento en que la modernización económica por él propugnada precisaba de altos niveles de estabilidad política y social. Por otro, a quebrar la legitimidad y fortaleza que el Estado, en cuanto defensor de los sectores menos favorecidos, había obtenido en el sexenio cardenista.³

El logro de la justicia social se había constituido en el fin y la justificación del Estado revolucionario con Cárdenas. Con Ávila Camacho dicha idea fue sustituida por el desarrollo económico. Lo importante fue que la lógica de la modernización económica –como proyecto alternativo a la modernización corporativa y como elemento fortalecedor del papel del Estado como agente de desarrollo– no provocó como efecto una agudización de la inestabilidad sino que, por contra, estuvo acompañada de un amplio consenso social. Un factor externo, la Segunda Guerra Mundial y la lucha contra el fascismo, se constituyó en el eje decisivo para que, lo que se presentaba como un proyecto de afianzamiento e independencia nacional y como un simple cambio de estrategia que no olvidaba los más caros presupuestos revolucionarios, fuera apoyado por aquellos sectores sociales que más se habían beneficiado de la política cardenista y que, finalmente, concluyó restringiendo el campo de acción de las organizaciones populares (Bizberg, 1990: 44-47).

El movimiento obrero y campesino

Los presupuestos de la *unidad nacional*, explicados como resultado de la situación internacional, constituían sobre todo una necesidad de la política de Ávila Camacho en razón de los acontecimientos internos de los últimos años. Con su articulación frente al peligro que representaba la Segunda Guerra Mundial y el fascismo, el Presidente consiguió obtener

³Como resultado combinado de su debilidad política al acceder a la Presidencia y de sus planteamientos de *unidad nacional*, en el gabinete de Ávila Camacho hubo políticos marginados durante el cardenismo –por ejemplo, Ezequiel Padilla y Javier Gaxiola- (Lerner y Ralsky, 1976: 162-176) y seguidores de Almazán, como Pedro Martínez Tornel, director de campaña de Almazán y secretario Obras Públicas con Ávila Camacho (Camp, 1985: 53). También colaboró con el nuevo gobierno Lázaro Cárdenas, primero como jefe de la Región Militar del Pacífico y después como secretario de Defensa. La continuidad de la élite en los cargos fue vista por Manuel Ávila como un medio para consolidar la estabilidad política y eliminar las disputas entre los distintos grupos. Por ello, de 1940 a 1946 el 50% de la élite política procedía de administraciones anteriores, si bien su composición interna fue distinta que en los dos sexenios previos ya que el 70% eran profesiones liberales y el 22% militares. También en la Cámara de Diputados estuvieron presentes grupos que no habían formado parte de la élite desde el periodo de Carranza, tales como terratenientes e industriales (Suárez Farías, 1988: 305-306).

para su política el apoyo de la mayor parte de las organizaciones nacionales de obreros y campesinos de importancia. Si bien la política seguida por el cardenismo hacia el movimiento campesino tuvo como efecto su potenciación, los alcances de la modernización corporativa referida a dicho grupo y su materialización –la Confederación Nacional Campesina (CNC)– se manifestaron con claridad en el sexenio avilacamachista. La aceptación de los campesinos de la tutela estatal iniciada con Cárdenas, aunada a la ausencia de democracia en las instancias partidistas y de la CNC, permitieron que el cambio de la política agraria auspiciada por Ávila Camacho no fuese acompañada de la ruptura sino, por el contrario, del apoyo de la organización campesina mayoritaria.

Frente al impulso que el ejido había experimentado durante el gobierno anterior, en el sexenio de Ávila Camacho la política agraria estuvo orientada a proteger y alentar el desarrollo de la pequeña propiedad. Ello no implicó abandonar el reparto de tierras, ya que eso hubiera significado que el Estado viera atacada fuertemente su legitimidad revolucionaria. La reforma agraria continuó aunque las dotaciones fueron cada vez más de tierras de peor calidad (Peña y Morales, 1989: 22). Y a pesar de que las paulatinas, pero permanentes, modificaciones en la política agraria afectaban de forma negativa los intereses de los campesinos, sus protestas fueron escasas y de poco *peligro* para la estabilidad del sistema.⁴ A ello contribuyó una conjunción de factores tales como la tradicional dispersión espacial de los campesinos, el desconocimiento sobre los efectos reales de las nuevas disposiciones normativas y, sobre todo, la naturaleza disuasoria de la esperanza de lograr, en algún momento, un pedazo de tierra. Otro elemento, el papel desempeñado por las organizaciones mayoritarias y *representativas* del movimiento campesino –esencialmente la CNC–, coadyuvó a que la estabilidad política y la paz social no se viese alterada.

En el curso del sexenio se fue produciendo una pérdida de representatividad de los dirigentes agrarios y la CNC se fue constituyendo en una central cada vez más burocratizada, en un escalón político para sus líderes y en un instrumento del gobierno para debilitar a las organizaciones independientes (Durand Ponte, 1979: 249). La inexistencia de agrupaciones fuertes y autónomas contribuyó a que la CNC –con menos resistencias pero de igual forma que los sindicatos obreros–, apoyase la política del Ejecutivo, defendiendo los planteamientos de la *uni-*

⁴Como protesta a la política agraria de Ávila Camacho, surgieron varias organizaciones agrarias locales que fueron reprimidas. Un ejemplo fue el Partido Agrario Morelense, fundado por Rubén Jaramillo y que desarrolló actividades guerrilleras hasta que fue obligado a desaparecer (Garrido 1986: 426).

dad nacional y la conjunción de esfuerzos hacia un aumento de la producción. Y aunque se opuso al gobierno en determinados niveles y momentos, sus presupuestos y la defensa que de ellos hizo no contribuyó al mejoramiento de las condiciones políticas y económicas de los grupos campesinos (Medina, 1974: 233). De forma paralela al proceso que condujo a la modificación de las relaciones del Estado con las organizaciones campesinas, tuvo lugar –aun cuando con más resistencias derivadas de su mayor fortaleza– la alteración del papel del movimiento sindical, así como de su vinculación con el gobierno.

Desde el inicio de su mandato, la política de Ávila Camacho hacia el movimiento sindical tuvo una doble vertiente. En primer lugar, se orientó a fortalecer el papel del Estado como árbitro en los conflictos entre obreros y patronos. Para ello se reformó, en 1941, la Ley del Trabajo, de forma que, aun cuando se seguía reconociendo la huelga como un derecho y un medio de presión, su utilización quedaba mucho más reglamentada y limitada que en el pasado inmediato.⁵ En el mismo año se creó la Secretaría de Trabajo y Previsión Social y se reformaron ciertos artículos constitucionales mediante los que se ampliaba al ámbito federal las atribuciones de las juntas de arbitraje. Con estas medidas de tipo legal se fortalecía el papel del Estado como mediador en los problemas laborales y se limitaba la capacidad de acción del movimiento sindical. La segunda medida tomada por Ávila Camacho era de naturaleza política e iba destinada a lograr la unión de las dispersas organizaciones sindicales⁶ con el objeto, no de contribuir a su fortalecimiento, sino de evitar los conflictos derivados de las disputas intergremiales (Wilkie y Monzón, 1969: 186–187). En la búsqueda de dicho fin, en 1942 quedó conformado el Consejo Obrero Nacional (CON) como el órgano encargado de vigilar el cumplimiento de los compromisos adquiridos por las organizaciones obreras. En esencia, el pacto al que los sindicatos llegaron se

⁵La modificación de la ley disponía que un sindicato que deseaba declarar una huelga lo tenía que comunicar a la empresa con seis días de anticipación y que el empresario debía contestar en un plazo de 48 horas. Convocada la huelga, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje debía reunir a las partes para llegar a un acuerdo. Si los trabajadores no comparecían, la huelga no podía declararse y si era el empresario el que no se presentaba, podía ser citado a juicio ante los tribunales. Se diferenciaba entre huelga legal e ilegal. Se consideraba ilegal aquella que no hubiese sido votada por la mayoría de los trabajadores o que violase el contrato colectivo en vigor. Antes de declarar la huelga, los trabajadores tenían que comparecer ante la junta de arbitraje compuesta por un representante del gobierno, uno de los obreros y un tercero elegido por acuerdo de ambas partes (Goodspeed, 1955: 143).

⁶En 1942 existían las siguientes centrales: la CTM con 145,471 afiliados; la CROM con 17,471; la Confederación Proletaria Nacional, escisión de la CTM, con 61,180; la Confederación de Obreros y Campesinos de México, escisión de la CROM, con 10,170, y la Confederación General de Trabajadores, de orientación anarquista, con 5,506 miembros (Medina, 1974: 287).

resumía en la eliminación de los conflictos entre ellos, la liquidación de las huelgas y el recurso a la conciliación. Más importante, se incluía el arbitraje del Presidente de la República para aquellos conflictos graves entre obreros y patronos y se manifestaba el apoyo del movimiento obrero a la política de Ávila Camacho. Al considerable poder del Ejecutivo vino a unirse el que Ávila Camacho obtuvo del Congreso, en 1942 y justificado por la guerra mundial, la suspensión de las garantías constitucionales y la concesión de facultades extraordinarias al Presidente, lo que hizo que de 1942 a 1945 casi toda la legislación se originara en decretos del Ejecutivo (Goodspeed, 1955: 154).

La estrategia mexicana a lo largo de la década de 1930 se había configurado bajo presupuestos de Frentes Populares,⁷ cuyos contenidos fueron ampliados en la década siguiente por la política de *unidad nacional* en que, a la lucha contra el fascismo, vino a sumarse como objetivo el logro de la Revolución Industrial, situada en el centro de las aspiraciones del gobierno. Una industrialización que las condiciones de la guerra, y la disminución de las importaciones provenientes de los países más desarrollados, colocaba como un fin factible de lograrse, y en un esquema que se vio fortalecido con la entrada del país en la guerra en 1942 al lado de los aliados. En este proceso que condujo a que el grupo sindical más importante del país reelaborara sus principios de actuación —abandonando como planteamiento básico el logro de la justicia social y aceptando como principio regulador de su colaboración con el gobierno el logro de la modernización económica—, desempeñó un papel esencial Vicente Lombardo Toledano.⁸ Su presupuesto era que, para lograr la independencia social y económica del país, era necesario impulsar la política de *unidad nacional* mediante la inclusión de todas las fuerzas del país y estrechando la relación con el Estado. Se suponía que de esta estrategia todos los grupos sociales, incluidos los trabajadores, resultarían beneficiados. Sin embargo, la defensa de la política de colaboración por parte de las agrupaciones sindicales como medio para

⁷ En la adopción de esta política por el Partido Comunista y otras fuerzas políticas desempeñó un papel relevante Earl Browder, secretario del Partido Comunista Norteamericano, quien fue muy influyente en los políticos de México, incluido Lombardo Toledano. Todas las fuerzas progresistas y de izquierda, incluido el PCM, influido por el lineamiento de la III Internacional, caracterizaron al PRM como un Frente Popular en sí mismo (Revueltas, 1984: 25-26).

⁸ Secretario de la CTM hasta 1941 en que fue sustituido por Fidel Velázquez, defensor también de la política de *unidad nacional*. En 1941 asumió la dirección de la Central de Trabajadores de América Latina (CTAL) pero su influencia en el seno de la CTM continuó hasta el sexenio de Miguel Alemán en que fue apartado de la misma totalmente. A partir de 1941 hubo enfrentamientos entre los seguidores de Lombardo y Velázquez por el control del sindicato (López, 1983: 25-26).

elevant las condiciones de vida de los obreros, condujo a un aumento de la carestía que, a su vez, provocó un descontento generalizado, ya que “mientras que con la inflación el gobierno facilitó la especulación de banqueros y comerciantes con la situación de guerra, el pueblo hacía un sobreesfuerzo para cooperar en la lucha sindical contra el fascismo” (Campa, 1985: 176). Junto con ello se acentuó un rasgo perdurable del régimen ya que los principios de *unidad nacional* y de conjunción de esfuerzos, finalizó concluyendo en una mayor dependencia del movimiento sindical del Estado (Durand Ponte, 1990: 163-175).

Los grupos empresariales

Uno de los sectores que más negativamente se consideró afectado por la política cardenista, y por lo que denominaban *sovietización* del país, fue el empresarial. La satisfacción de las reivindicaciones obreras por parte del Estado, y el aliento a la participación activa de sus organizaciones, eran presentadas por los empresarios como el impedimento para invertir con confianza. Para los grupos empresariales, el papel que el Estado debía desempeñar tenía que circunscribirse a posibilitar la paz social necesaria para que sus inversiones no estuviesen amenazadas. Junto con ello, debía proteger la propiedad privada y anular cualquier medio que permitiese al trabajador participar, política y sindicalmente, defendiendo sus derechos. Era necesaria una modificación de la legislación laboral existente y el establecimiento de otro cuerpo legal que hiciese que los obreros considerasen los intereses de la empresa como propios y, simultáneamente, hiciera desaparecer la conflictividad y la incertidumbre para la iniciativa privada (Hernández Rodríguez, 1985).

La aceptación por parte del Estado de los deseos empresariales hubiera implicado socavar sus propias bases de legitimación. Por ello, el gobierno tendió no a cancelar los preceptos legales en las relaciones obrero-patronales sino a reelaborar los presupuestos de relación y el papel de las organizaciones sindicales. Esto redituó en un fortalecimiento de la ascendencia del gobierno sobre los organismos obreros. A la vez, permitió que el Estado brindara a los empresarios el proteccionismo y el estímulo económico demandado. La nueva estrategia posibilitaba contrarrestar la influencia de los sectores empresariales como agentes de desestabilización —hecho que ya se había puesto de manifiesto con ocasión de las elecciones presidenciales de 1940— y, por otra par-

te, recurrir al capital privado como agente potenciador del desarrollo y la modernización económica propugnada por el gabinete avilacamachista (Hernández Rodríguez, 1985).

El cambio de actitud del gobierno hacia las organizaciones sindicales y empresariales tenía como objetivo más inmediato continuar con el fortalecimiento del poder presidencial y de la función del Estado como principal agente potenciador y orientador del desarrollo del país. Ello implicaba un cierto nivel de subordinación de los grupos empresariales al proyecto estatal (Valdés Ugalde, 1988: 215). En esta línea, las actividades del gobierno de Ávila Camacho fueron destinadas a *convencer* a los empresarios de las *bondades* de la *unidad nacional* y, además, a mantenerlos más dependientes del Estado. Si al logro del primero de los factores contribuyó la actitud conciliadora asumida por las centrales sindicales, para la consecución del segundo Ávila Camacho inició una serie de reformas legales, la más importante de las cuales fue la de la Ley de Cámaras que, desde 1936, establecía la agrupación de comerciantes e industriales en una sola confederación. La existencia de un solo frente patronal dotaba a los grupos empresariales de un gran poder político. Por ello, y pese a la oposición patronal, en 1941 se aprobaron dos leyes. La primera, la mencionada Ley de Cámaras por la que se independizaban los intereses industriales de los comerciales, organizándolos en sendas confederaciones de cámaras de industria (Concamin) y de comercio (Concanaco). Respondiendo a una estrategia divisionista de los grupos empresariales, la misma ley de 1941 autorizó la creación –sin autonomía y dependiendo orgánicamente de la Concamin– de la Confederación Nacional de la Industria de la Transformación (Canacintra o CNIT), quien se hubo de caracterizar por sus posiciones progubernamentales. A partir de ese momento, el número de cámaras agrupadas en la Concamin pasó de seis –en su mayoría empresas extranjeras de las industrias extractivas y de servicios– a 36 en 1946, con un predominio de las ramas manufactureras de capital nacional. La importancia de la Canacintra fue creciendo a lo largo de los años, de forma que en 1945 agrupaba a 5,000 empresas, la mitad de las asociadas a la Concamin (Tirado, 1986: 199). Finalmente se aprobó la Ley de la Industria de la Transformación, destinada a promover la industrialización mediante exenciones fiscales para las nuevas industrias. Con este conjunto de modificaciones legales se debilitó el frente patronal al mismo tiempo que se hacía más dependiente del Estado el sector económico sobre el que se planeaba construir la revolución industrial y la modernización económica del país (Medina, 1974: 293-295).

De la misma forma en que la política de *unidad nacional* había dado origen a la agrupación del movimiento sindical y al surgimiento del CON, Ávila Camacho persiguió la conformación de una comisión tripartita, integrada por empresarios, obreros y gobierno, dirigida a apoyar el desarrollo del país. Los dirigentes patronales ofrecieron, en lugar de dicho acuerdo, formar el Consejo Nacional Patronal. Debido a los inconvenientes presentados para crear la comisión conjunta, pero sin renunciar a mantener y potenciar la superioridad arbitral del Estado, el gobierno creó, justificándolo en la situación de emergencia que vivía el país por la guerra mundial, el Consejo Supremo de la Defensa. Éste integraba a todos los actores de la vida nacional y perseguía el logro de la estabilidad y la paz social necesaria para el crecimiento económico. El sindicalismo, sobre todo representado por la CTM, no consiguió que los empresarios firmaran un pacto que les compensara de las concesiones por ellos realizadas. Entre éstas se encontraba el importante deterioro de las condiciones de vida de los obreros ya que “de 1934 a 1942 el salario del trabajador no ha aumentado más de un 12 o un 14 por ciento mientras que el costo de la vida ha aumentado el doble de lo que era en 1934” (Bassols, 1979: 570).

Esta situación aunada, ya en 1944, a la disminución de la amenaza del fascismo, a la cercanía de la sucesión presidencial y a la inoperancia del CON, donde continuaban presentes las disputas intergremiales, llevó a Lombardo Toledano a plantear la necesidad de extender la política de *unidad nacional* para el sexenio que debía iniciarse en 1946. El eje de la *unidad nacional* debía recaer ahora, ya no en la situación de emergencia política y económica provocada por la guerra mundial, sino en la necesidad de iniciar de una forma definitiva el despegue económico del país. Además, y continuando con el planteamiento que había prevalecido a lo largo del sexenio, debía vertebrarse en torno a la industrialización, ya que como se señalaba:

los industriales y los obreros de México hemos acordado unirnos [...] con el objeto de pugnar juntos por el logro de la plena autonomía de la Nación, por el desarrollo económico del país [...] deseamos renovar, para la etapa de la paz, la alianza patriótica que los mexicanos hemos creado y mantenido durante la guerra, para la defensa de la independencia y de la soberanía de la Nación, bajo la política de unidad nacional preconizada por el Presidente Manuel Ávila Camacho (Canacintra, 1946: 7).

En este marco, y con el beneplácito del gobierno, que veía en ello una continuación de su política, se firmó, en 1945, el Pacto Obrero-Industrial entre la CTM y la Canacintra (Medina, 1974: 339).

Desde su origen, las relaciones entre Canacintra y el resto de las confederaciones se habían caracterizado por el enfrentamiento debido a la diferencia de objetivos que pretendían. Canacintra defendía la creación de un mercado nacional protegido que permitiera el desarrollo de la pequeña y mediana industrias. La participación activa del Estado era percibida como necesaria para garantizar sus intereses, ya que, con la cercanía de la posguerra, las pocas industrias en manos de capital mexicano se iban a ver amenazadas por las inversiones foráneas, fundamentalmente norteamericanas. La firma del pacto posibilitaba para Canacintra el apoyo del movimiento sindical y la seguridad de que la conflictividad laboral no afectaría sus intereses. A su vez, la CTM recuperaba la iniciativa política y la supremacía sobre el movimiento obrero. Ambas organizaciones lograban el beneplácito gubernamental.

En esencia, el pacto se articulaba en torno a la protección de las empresas nacionales, a la elevación del nivel de vida de los trabajadores, al respeto a la propiedad y a la iniciativa privada y al reconocimiento de que esta última no era incompatible con la intervención económica del Estado, ya que se aceptaba su papel como rector del desarrollo. Se establecía la concepción de “la intervención del Estado cuando es director, productor o manejador de empresas y también lo concebimos como una fuerza que regula con la cooperación de los propios industriales y de los obreros, el proceso general de la producción económica” (Lombardo Toledano, 1946: 26).

El resto de organizaciones empresariales se opusieron radicalmente a la firma de dicho pacto, al que consideraban como “una maniobra comunista; particularmente una maniobra de ese Lombardo Toledano, agente de Stalin en el continente americano, que la hace de caballo de Troya, con el objeto de dividir a los patronos, sembrar el caos entre ellos y en poco tiempo establecer la dictadura del proletariado en este país” (Pacto Obrero Industrial, 1946: 26). Lo opuesto de los planteamientos favoreció un distanciamiento de Canacintra respecto de las demás asociaciones patronales, quien, ante la inminencia de la sucesión presidencial, no vaciló en refrendar su alianza con la CTM. Con su posición, la Canacintra y la CTM contribuían a fortalecer el papel del Estado en cuanto árbitro entre todos los sectores. Pero también se ponía de manifiesto que el frente patronal estaba dividido por el surgimiento de los

nuevos planteamientos defendidos por Canacintra, que parecían destinados a coexistir con la que, hasta ese momento, había sido la posición ideológica y política predominante. Junto con ello, se plantearon claramente los dos proyectos diferenciados de lo que se consideraba debía ser el proceso de industrialización del país. Por un lado, el que se presentaba asociado al respeto, aunque controlado, de los derechos de los trabajadores y a la activa intervención del Estado en el desarrollo económico. Enfrentado, el que perseguía la libertad privada absoluta, la total limitación de los derechos obreros y la participación del Estado dentro de los límites marcados por la ideología liberal.

El Pacto Obrero-Industrial incluía una propuesta para el gobierno de lo que se consideraba debía ser la industrialización del país. En esencia, se proponía la industrialización mediante la sustitución de importaciones, se demandaba el apoyo legal y económico del Estado mediante una política proteccionista y limitadora de las inversiones foráneas, y se pedía que el Estado fuese el agente que proporcionara los insumos necesarios para el desarrollo de la industria nacional. Se propugnaba que el Estado incrementase su ya fuerte carácter interventor en la economía como medio para que el país saliese del subdesarrollo. El resultado era un mayor fortalecimiento del Estado tanto en la actividad económica como en relación con los agentes económicos. Si bien este planteamiento contaba con el amplio apoyo del gobierno, la cercanía de la sucesión hacía depender del Presidente por venir que asumiese el nuevo papel que del Estado se demandaba (Medina, 1974: 335-344).

Las clases medias

Junto con el sector empresarial, otro actor social, la clase media, se sintió afectado negativamente en sus intereses y valores por la política seguida durante el sexenio cardenista. Durante el cardenismo, las relaciones entre el régimen y dichas clases medias fue la ausencia de consenso y un estado permanente de inestabilidad. La importancia de la situación de tensión prevaleciente se puso de manifiesto en el periodo electoral de 1940 en el que las clases medias se constituyeron en un importante sector de apoyo al movimiento almazanista: “dividida entre el PRM, la oposición almazanista, el PAN, las organizaciones católicas y los grupos de extrema derecha, las clases medias podían arrastrar al resto de la sociedad en este proceso de desarticulación interna” (Loeza, 1988: 110). Después de haber actuado como soporte del transcurso revoluciona-

rio, sobre todo a partir de 1924, un importante sector de las clases medias se había visto inmerso en un proceso de exclusión del poder y de marginación de sus demandas, debido a que la facción revolucionaria triunfante las caracterizaba como un remanente del Antiguo Régimen (Loeza, 1988: 66). Los cambios en el discurso oficial a partir de 1940, resultado de la polarización social existente, estuvieron orientados a lograr la desaparición, bajo el marco de la conciliación nacional, de los antagonismos sociales presentes durante el cardenismo, debido a que su persistencia era vista como un decisivo freno a la modernización pretendida.⁹

La política de *unidad nacional* preconizada por Ávila Camacho, al igual que modificó el papel de los otros actores sociales, fue decisiva para alterar las relaciones de un sector excluido de las clases medias con el Estado. La declaración de fe católica de Ávila Camacho, aunada al modelo de desarrollo propugnado por la élite avilacamachista y la modificación del papel asignado a los actores agrarios y obreros, implicó que disminuyera la incertidumbre para las clases medias. El nuevo régimen —con su defensa de la propiedad privada y su actitud respetuosa y potenciadora del individualismo—, defendía los principios liberales propugnados históricamente por las clases medias mexicanas logrando, con ello, incluir a dichos grupos en el sistema político y obtener su apoyo para su proyecto modernizante. La democracia, otro de los elementos del discurso liberal, fue subsumida en los presupuestos de la *unidad nacional*. Para ello, el régimen contó con el beneplácito de las clases medias, quienes prefirieron adoptar una postura de apoyo al desarrollo económico que les posibilitaba ascender en la escala social antes que atentar contra la paz general. De esta forma se evidenció que la estabilidad se configuraba para los grupos medios como un valor político más esencial que la democracia (Loeza, 1988: 111-112).

Con la inclusión en su discurso de los valores de las clases medias, el Estado contrarrestó parte de su capacidad desestabilizadora y les restó cierto nivel de autonomía. Simultáneamente, aquéllas recuperaron su posición privilegiada en la jerarquía social, aunque más como punto de referencia que como actores políticos activos. La política de la *unidad nacional* se manifestó efectiva ya que, mediante su articulación, el Estado logró reconciliarse con uno de los grupos que se había muestra-

⁹Algunos estudios señalan que en 1900 las clases medias constituían el 8.3 por ciento de la población y en 1950 el 15.5 por ciento. La clase media rural pasó, en el mismo periodo, del 6.6 por ciento al 9.8. Su influencia política y social derivaba, más que de su número, del tipo de actividades desempeñadas (Careaga, 1983: 57).

do con posibilidad para conformar frentes de oposición independientes, aunque éstos nunca fueran una alternativa eficaz contra el sistema. Además, condujo a que las clases medias se identificaran con el proyecto de desarrollo económico y de estabilidad política que defendía la élite avilacamachista (Loaeza, 1983: 419-439).

La importancia que el gobierno asignaba a dichos grupos como agentes estabilizadores se manifestó en su acercamiento ideológico a aquéllas y en su intento de ofrecer una alternativa atractiva a amplios grupos de los que integraban a la heterogénea clase media. Ya en 1941 surgieron propuestas para fortalecer al sector popular del partido frente al obrero y campesino. Lo que se planteaba como reformulación de dicho sector perseguía, asimismo, crear dentro de la agrupación partidista un grupo de maniobra que, controlado por el Presidente de la República, fuera capaz de contrarrestar, si no la influencia de la CNC -ya claramente dependiente de la Presidencia-, sí la del sector obrero. La reforma del sector popular debía contribuir a una mayor aproximación de amplios grupos de las clases medias al régimen. Si éstas encontraban en el PRM un medio de participación política, su tendencia a conformar frentes autónomos disminuiría, algo a lo que ya había contribuido el acercamiento ideológico impulsado por el gobierno. En 1943 se creó la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) que, desde su origen, defendió un programa reformista, acorde con los intereses cuya representación demandaba, que respondía a los planteamientos de parte de la clase media: pequeños industriales, comerciantes y propietarios agrícolas, miembros de profesiones liberales, burócratas, grupos femeninos y juveniles (Medina, 1974: 159-162). Al nuevo sector se incorporó también el Sindicato de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) quien, hasta ese momento, no había participado de las grandes centrales del partido. Debido a la constante expansión de las funciones del Estado, el número de burócratas se había incrementado de forma significativa. Este motivo había estado en la base de su exclusión de los otros sectores pero el aumento de su peso significativo dentro de la política nacional, y la necesidad de controlar su participación, aconsejó su inclusión en la CNOP (Lernes y Ralsky, 1976: 181-182). Se establecía que los militares -cuyo sector había desaparecido del PRM en 1940 debido a que se consideró que su actuación en política ponía en peligro la necesaria cohesión entre todos los miembros del ejército- podían volver a incorporarse al partido mediante la filiación individual a través de la CNOP (Boils, 1975: 75-76).

Lo heterogéneo de los grupos e intereses que conformaron la CNOP la presentaban como una agrupación con objetivos poco definidos. Por ello, se recurrió a la idea de *unidad nacional* y se propugnó que la clase media debía de colaborar en las tareas nacionales. La nueva confederación tenía que orientarse a lograr la incorporación al PRM de categorías profesionales, procedentes de los sectores medios, que pudieran dotar al gobierno del respaldo preciso en todos los casos conflictivos que se suscitaran con las otras organizaciones integrantes del PRM (Garrido, 1986: 427-431). De esta forma, las agrupaciones, valores e intereses de las clases medias dentro del partido fueron consolidándose en detrimento de los sectores obrero y campesino, a lo que, sin duda, contribuyó el hecho de que muchos de los dirigentes de estos últimos grupos procedieran de las clases medias. Con el hecho de que los dirigentes de la nueva confederación fuesen de filiación avilacamachista, aunado a que el Presidente de la República fuera caracterizado como el líder natural de la misma, se concretizaba uno de los objetivos para los que había sido creada. Se dotaba a la Presidencia de un instrumento de equilibrio entre los diversos grupos preexistentes, hecho que, finalmente, contribuía a fortalecer la figura presidencial y a incrementar su papel de árbitro entre facciones. El partido perdía la imagen socializante del cardenismo, reducía su labor política, se acercaba a la función de agente electoral que se le asignaba, se avanzaba en la idea de separar a la clase política de las organizaciones de masas y se consolidaban las tesis tendientes a neutralizar a la izquierda oficial y a las oposiciones organizadas de cualquier signo. Por ello, la preponderancia de la CNOP dentro del partido fue evidenciándose de forma tal que, desde 1943, fue obteniendo la mayoría de los puestos de diputados y senadores del partido, siendo el sector que más políticos ha dado al régimen, que más beneficios sociales y mayores niveles de movilidad para sus miembros ha logrado (Durand Ponte, 1979: 247).

El nuevo proyecto económico

Si los planteamientos de la *unidad nacional* estaban orientados al logro de la conciliación interclasista, al mantenimiento de la estabilidad política y al sostenimiento del sistema de partido hegemónico, su justificación radicaba en la que se consideraba necesaria modernización económica del país que, a su vez, debía planear sobre la industrialización. A diferencia de la estrategia cardenista, construida sobre la idea de un

equilibrio entre el desarrollo agrícola e industrial, las aspiraciones del gobierno de Ávila Camacho se vertebraban en torno a la conversión de México en un país esencialmente industrial, visión a la que contribuyó la especial coyuntura internacional. Las condiciones creadas por la Segunda Guerra Mundial provocó que se hiciera mayoritariamente extensiva la idea de que el país se encontraba en condiciones de impulsar una sólida industria nacional, a través del procedimiento de sustitución de importaciones. La súbita demanda de exportaciones, aunada a la protección provocada por la imposibilidad de la competencia de bienes externos creada por el conflicto bélico, vino a fortalecer los objetivos industrializadores del gobierno, originados, más que en un esquema explícito de política, en decisiones a corto plazo sustentadas en el principio de alterar el modelo de desarrollo iniciado en el anterior sexenio (De la Peña, 1974: 167-168).

El cardenismo había otorgado su máxima prioridad a la creación de un sector agrario poderoso, basado en la estructura ejidal recurriendo al instrumento de la reforma agraria, de la potenciación de los ejidos colectivos y al incremento de los recursos destinados a la agricultura. Por el contrario, el proyecto impulsado por el avilacamachismo se había de sustentar sobre la protección de la empresa privada en el campo –articulada como antítesis al ejido–, por la asignación preferencial de medios y apoyo a la industria, y por la caracterización de un sector agrícola cuya función debía consistir en proporcionar excedente económico y humano con destino en las actividades industriales (Wilkie, 1987: 111-116). La estrategia de apoyo al capital privado encontró su justificación, en el medio agrario, en la disminución de la producción agrícola de los últimos años del cardenismo, así como en la escasez de alimentos en el periodo de guerra. Se consideró al ejido como el responsable directo, aunque el discurso del gobierno hubo de insistir en la importancia de la estructura ejidal por razones de legitimidad de origen. La política que a lo largo del sexenio se articuló fue destinada a potenciar la explotación privada en las sucesivas reformas a las leyes agrarias, que quedaron recogidas en el nuevo Código Agrario promulgado en 1942 (Centro de Investigaciones Agrarias, 1970: 69-70). Intentando revertir la importancia de las cooperativas campesinas, se impuso la preferencia del ejido fraccionado en parcelas individuales sobre el colectivo, se amplió la superficie de la pequeña propiedad inafectable y se disminuyó a un tercio de las hectáreas distribuidas por Cárdenas las tierras repartidas por

Ávila Camacho.¹⁰ El resultado fue que, de 1940 a 1950, aumentó la población agrícola sin tierras en un 33 por ciento, la participación del sector ejidal en la tierra de labor bajó del 47.4 por ciento al 44.1 y su participación en las tierras de riego disminuyó del 57.3 por ciento a 49.8 por ciento (Centro de Investigaciones Agrarias, 1970: 72). En uno de los renglones donde se puso de manifiesto con claridad la concepción del gobierno de Ávila Camacho sobre el papel que debía corresponder a la agricultura en la economía del país fue en la política de riego. Si con Cárdenas las tierras irrigadas y más productivas fueron destinadas a los ejidatarios, a partir de 1940 la tendencia fue la de favorecer la pequeña propiedad. Mientras las 200,000 hectáreas abiertas a la irrigación durante el gobierno cardenista fueron entregadas a ejidatarios, las que entraron en producción a partir de 1940 fueron vendidas como propiedad privada. De esta forma, aunque los ejidatarios que recibieron tierras de riego con Cárdenas continuaron siendo la mayoría de todos los agricultores con derecho a agua en los distritos de riego federales, fueron relegados en un sistema de tenencia de la tierra. Éste se caracterizó por la concentración del 35.5 por ciento de las tierras de riego en manos del 4.5 por ciento de los usuarios, mientras que el 69.2 por ciento controlaba el 24 por ciento (Hewitt, 1985: 27).

La razón del cambio se encontraba en que, en el modelo de desarrollo que imperaba, la agricultura debía cumplir un cometido: producir los alimentos que el mercado interno demandaba, las materias primas que se precisaban para la industrialización y aumentar los niveles de productos de exportación, con el fin de cubrir parte de la importación de bienes de inversión y materias necesarias para el desarrollo industrial del país. Consideraciones en torno a que la estructura ejidal estaba imposibilitada para el cumplimiento de tal función finalizaron concretándose en el aumento del apoyo técnico y económico a la propiedad privada, a la que se percibía como capaz de liderar la modernización agrícola. El resultado fue que, a partir del gobierno de Ávila Camacho, la agricultura se caracterizó por la dualidad. Junto a explotaciones pri-

¹⁰ Ávila Camacho repartió 5'400,000 hectáreas durante su mandato frente a los 15'900,000 del cardenismo. Junto con ello, en el Código Agrario se establecía que la unidad de la parcela ejidal sería de seis hectáreas en tierras de riego o humedad y de 12 en terrenos de temporal. Se establecían como inafectables: las superficies que no excedieran de 100 hectáreas de riego o de humedad, las que no superasen las 200 hectáreas, en terrenos de temporal, hasta 150 las dedicadas al algodón, hasta 300 las ocupadas en explotación de productos tropicales (Cabrera Guerrero, 1978: 126).

vadas prósperas, beneficiadas con el apoyo del gobierno y destinadas a producir para el exterior, se situaron la gran mayoría de los ejidos del país, orientados –al igual que en el pasado– a actividades de subsistencia (Torres, 1979: 314–321).

Los efectos de esta política se concretaron, además, en la expulsión de campesinos del medio rural, lográndose uno de los objetivos perseguidos por el gobierno: contar con mano de obra barata y abundante necesaria para la industrialización.¹¹ En los planteamientos prevalecientes, la emigración rural debía ser canalizada a ciudades e industrias para que, elevando su nivel de ingresos, sirviera para constituir un mercado nacional desarrollado. Este era necesario por la lógica industrializadora imperante y expresada por el secretario de Economía del gabinete avilacamachista:

No es posible convertir a México en un país esencialmente industrial con propósitos de competir en el mercado mundial con las grandes potencias industriales, especialmente en renglones en que se requieren enormes inversiones para producir permanentemente en serie, para demandas considerables del comercio exterior, más que para satisfacer pequeñas necesidades locales. Además, no sería lógico querer establecer en México industrias para entrar en competencia con las enormes industrias extranjeras y menos cuando aún están sin satisfacer una gran mayoría de nuestras propias necesidades. Por lo tanto, tampoco debe temer el extranjero para nuestra industrialización, que correspondamos su cooperación con una competencia desleal al concurrir en otros mercados. Al contrario, México, fomentando su agricultura y su industria, cada día será un mejor cliente de los demás países industrializados (Serrano, 1945: 13-14 y 19-20).

Detrás de esta lógica se encontraba la asunción de los principios del desarrollo por sustitución de importaciones que, durante el conflicto

¹¹De 1900 a 1940 el proceso de urbanización del país fue lento pero a partir de esa fecha el ritmo de urbanización fue muy alto debido a la creciente industrialización, el deterioro de las condiciones de vida de los campesinos y la ampliación de la red de comunicaciones. De los 20 millones de habitantes del país en 1940, cuatro millones eran la población urbana. De 1940 a 1950 el incremento medio anual de la población urbana fue del 5.5 por ciento (Wionczek *et al.*, 1974: 256-259). Por su parte, el porcentaje de la población económicamente activa que en 1940 se dedicaba a actividades agrícolas era del 65.4 por ciento y en 1949 todavía seguía siendo del 64.9 por ciento (Andraca y Alanís, 1951: 27).

bélico, posibilitó la potenciación de la industria existente y la exportación de los excedentes. Al finalizar la guerra, el mercado interno fue el único disponible como destino de la producción, poniéndose de manifiesto las primeras contradicciones en el modelo de desarrollo por el que se había optado. Como se ha venido señalando, se deseaba que el impulsor de la modernización económica fuese la iniciativa privada, si bien la industrialización se caracterizó por la aplicación de políticas de fomento industrial bajo la égida del Estado. Las principales medidas políticas dictadas por el gobierno para fomentar la industrialización fue la Ley de Industrias de Transformación, destinada a proteger a las industrias, surgidas durante la guerra, de su debilidad inicial. Mediante esta ley se autorizaba que el secretario de Economía otorgase exenciones fiscales y aduanales a industrias nuevas y a otras que se considerasen esenciales para el país. El siguiente paso fue la Ley de 1941 por la que las Cámaras de Comercio e Industriales se situaban bajo el control de la Secretaría de Economía y la creación de un organismo denominado Coordinación y Fomento de la Producción, destinado a orientar a los empresarios para que invirtieran en aquellas ramas productivas cuyo desarrollo era más urgente. En 1942 se estableció la Oficina de Control y Abastecimientos para formular listas de restricciones a la exportación y, en 1943, a la importación. En 1944 surgió la Comisión Federal de Fomento Industrial y se expidió la Ley de Fomento Industrial. Todas estas medidas, aunadas a otras que complementaban la labor de estos organismos, lograron que el volumen de la producción industrial se elevara en un 66 por ciento entre 1940 y 1946 (Cabrera Guerrero, 1978: 125-126). A pesar de todo ello –y provocado en gran medida por la política de conciliación seguida hacia los empresarios–, el gobierno defendió en todo momento que el Estado no deseaba convertirse en empresario y que su participación directa como agente de producción sería temporal ya que todas las empresas estatales pasarían a la iniciativa privada, aunque ello no implicaba abandonar su función de vigilancia y de orientación del proceso económico (Torres, 1979: 276-277).

Para fortalecer al capital privado, el Estado otorgó a los empresarios crédito accesible y barato, aumentó el nivel de inversiones en infraestructura, reorientó las actividades de las instituciones públicas, creó nuevas empresas que proporcionaron a los inversores aquellos bienes y servicios a bajo costo que necesitaban para la producción, y buscó poner en marcha proyectos que garantizaran a la industria los

insumos que precisaba.¹² Debido a que las fuentes de financiación interna no eran suficientes para lograr el desarrollo económico, se hubo de recurrir al capital extranjero –fundamentalmente norteamericano–, siendo para ello necesario disminuir al máximo la incertidumbre de los inversores foráneos provocada por las nacionalizaciones cardenistas. A la tirantez que caracterizó la mayor parte de las tres décadas anteriores en las relaciones de México con Estados Unidos le sucedió una política de acercamiento y de cooperación entre ambos países. En 1942 se firmó un Tratado Comercial que aseguraba suministros en condiciones favorables para Estados Unidos y se concertó un convenio de cambios por el que se fijaba una paridad estable del peso en relación con el dólar. El ambiente de bonanza entre los dos países tuvo como efecto que, a la fuerte reducción que habían registrado las inversiones extranjeras directas con el cardenismo, le sucediera un proceso de constante aumento de las mismas a partir de 1940. Las inversiones extranjeras directas crecieron en un 39 por ciento de 1940 a 1946, lo que equivalía a un incremento promedio anual del 6.5 por ciento, pasando de 419 millones de dólares en 1940 a 582 en 1946. En el periodo señalado, las inversiones extranjeras constituyeron el 5.5 por ciento de la inversión nacional total, proporción que aumentó en los siguientes sexenios. Este porcentaje es mayor si se considera la inversión extranjera en relación con la inversión privada total: el 14.5 por ciento. La presencia de esa inversión no fue similar en todos los sectores, siendo los más beneficiados la industria y, en menor medida, el comercio. En la primera pasó del 7.1 por ciento en 1940 al 24.4 por ciento en 1946 y en el comercio ascendió del 3.5 al 6.5 por ciento, mientras que con ligeras variaciones se mantuvieron los porcentajes en la agricultura, la construcción, el petróleo y la minería (Torres, 1979: 240). En cuanto al origen de las inversiones, en 1940 el 64 por ciento fueron norteamericanas –cantidad que fue creciendo en los años posteriores–, frente a un 21 por ciento de Canadá (Ceceña, 1970: 128-207).

A la protección al capital privado, nacional y foráneo, el gobierno unió otro factor como elemento decisivo en su política de desarrollo: la contención salarial.

¹² Como resultado, el número de industrias que en 1940 era de 12,954 con 290,602 empleados pasó en 1945 a 30,606 con 475,461 trabajadores. El primer lugar lo ocupaba la industria de la alimentación con 15,109 núcleos en 1945 y 76,040 trabajadores, frente a los 8,595 y 15,109, respectivamente, de 1940. Le seguía la industria textil con 1,060 industrias en 1940 y 84,057 trabajadores en 1940 y 2,013 establecimientos y 115,692 empleados en 1945 (Arrojo, 1985: 104).

Como se señaló, la filosofía que inspira la política del gobierno, es la de una franca fe en el enriquecimiento individual y libre, de unos cuantos, como resorte vital del progreso económico [...] por encima de cualquier otro estímulo o recurso que se pudiera emplear para el mejoramiento de la condición económica nacional, es el aliento al inversionista privado lo que ha de cambiar la situación económica de México (Bassols, 1979: 572-573).

El control estatal sobre los sindicatos permitió establecer que, a pesar del fuerte incremento de la mano de obra empleada en la industria, los salarios no crecieran en la misma proporción, de forma tal que en 1945 los sueldos tenían un nivel del 30 por ciento inferior a los de 1940.¹³ La política del gobierno no intentó revertir este proceso, aun cuando la escasa capacidad de compra de bienes de la mayoría de la población iba en contra de uno de los presupuestos estatales fundamentales: la creación de un mercado nacional poderoso (Salas, 1947; Quintana *et al.*, 1945). Confiando en que la obtención de importantes ganancias por parte de los capitales privados daría lugar a la reinversión de las mismas y, por tanto, a un fuerte desarrollo del país, el gobierno optó por su protección. Las contradicciones empezaron a manifestarse al finalizar la guerra mundial. Al cerrarse los destinos externos, la producción hubo de recurrir al débil mercado nacional, incapaz de absorber los excedentes. La salida que se encontró fue orientar crecientemente al sector manufacturero hacia la producción de bienes suntuarios y de consumo duradero, demandados por los sectores más beneficiados por la guerra. Este hecho condujo, a su vez, a la polarización del aparato industrial. Por un lado, se conformó un polo dinámico, moderno, caracterizado por un acelerado ritmo de crecimiento y por la participación de capital y tecnología extranjera. Por otro, un sector tradicional, orientado a la producción de bienes de consumo generalizado y caracterizado por su bajo desarrollo y escaso nivel de inversiones y de adaptación de innovaciones tecnológicas (Cabral, 1985: 67). La política económica del gobierno y su decidido impulso a la modernización del país había logrado un proceso de industrialización acelerada. Sin embargo, su efecto más inmediato fue

¹³La pauperización en términos absolutos fue acompañada también de un empobrecimiento relativo y así, en 1945, la participación de los salarios en el valor de la producción había disminuido un 22 por ciento respecto a 1940, llegando a un 40 por ciento en algunas ramas. Para mayor información sobre la evolución de los salarios por sectores, véase Arroio, 1985: 119-150.

el incremento de la polarización social y económica, en un proceso que llevó a Silva Herzog a escribir que con el fin de la guerra mundial “asistimos, sin darnos cuenta, al entierro de nuestro último gran movimiento social” (Silva Herzog, 1949: 14).

LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DE 1946

La política de *unidad nacional*, y las estrategias seguidas por Ávila Camacho hacia los diferentes sectores sociales del país, tuvo como efecto neutralizar la polarización social prevaleciente a finales del sexenio cardenista, hecho que se mostró decisivo ante la cercanía de la sucesión presidencial. En 1945, cuando se empezaron a barajar nombres sobre quién debía ser el candidato del PRM, era evidente que el próximo jefe del Ejecutivo debía seguir ahondando en la política de industrialización por la que se había decantado el gobierno de Ávila Camacho. El proyecto de desarrollo equilibrado e integrador cardenista había sido ya definitivamente abandonado y sustituido por un nuevo tipo de modernización económica. Si bien los actores políticos estaban mayoritariamente de acuerdo con el desplazamiento de modelo, la homogeneidad de opiniones no alcanzaba a quién debía ser el sucesor presidencial. Sin objetarse el nuevo fin de la Revolución, la industrialización, las divergencias se presentaban en torno a si el siguiente Presidente debía retomar las formas de actuación cardenista o, por contra, debía continuar en la línea política –aunque con unas condiciones internacionales diferentes–, iniciada por el gabinete avilacamachista. Lo importante, sin embargo, era que esta oposición no se configuró, como en 1940, con la fortaleza necesaria como para provocar una crisis política, lo que era resultado de la política de *unidad nacional* y de la aceptación de que la Revolución había visto modificada en parte su naturaleza (Medina, 1982: 16).

Ya en 1944 empezaron a ser manejados numerosos nombres como posibles candidatos oficiales a la Presidencia.¹⁴ Procedentes todos ellos del seno del PRM, Miguel Henríquez Guzmán, Javier Rojo Gómez y Miguel Alemán se configuraron con más posibilidades de acceder a la no-

¹⁴De ellos, cuatro eran militares: Miguel Henríquez, Enrique Calderón, Francisco Castillo y José Agustín Castro. Cinco eran civiles: Javier Rojo, Marte R. Gómez, Ezequiel Padilla, Gustavo Baz y Miguel Alemán (Medina, 1982: 11). La exclusión final de los candidatos militares no provocó fuertes resistencias, lo que se explica por la política de profesionalización que se había seguido y debido a que no estaban alejados del poder político ya que seguían participando a nivel individual en el partido oficial y desempeñando diversos puestos de responsabilidad política (Sánchez Gutiérrez, 1988: 269-293).

minación, los dos primeros apoyados por amplios sectores de la izquierda oficial y el tercero gozando del favor del Presidente. Fue el secretario de Gobernación, Miguel Alemán, el que obtuvo la candidatura oficial en junio de 1944. El primer sector en nominarlo oficialmente fue la CTM, a quien continuó la CNC, la CNOP, así como el Partido Comunista. Junto a Alemán, surgieron otros dos candidatos procedentes, asimismo, del partido oficial: Ezequiel Padilla –secretario de Relaciones Exteriores en el sexenio avilacamachista–, disconforme por no haber obtenido el apoyo del PRM para la Presidencia y fundador del Partido Democrático Mexicano (PDM). Además, Henríquez Guzmán decidió participar políticamente, aunque no en la contienda electoral. Para ello fundó la Federación de Partidos del Pueblo (FPP), bajo la dirección de políticos de filiación cardenista y con la pretensión final, no de contender a la elección, sino de detraer seguidores de la filas de Padilla.¹⁵ Después de los comicios, resultó electo Miguel Alemán con 1,786,901 votos frente a los 443,357 que obtuvo Padilla (Medina, 1982: 5-91; Cosío Villegas, 1975: 32-41).

Siendo pre-candidato, Alemán elaboró lo que se constituyó en su programa de gobierno y que, con posterioridad, logró el apoyo del conjunto de sectores del PRM. Sin abandonar radicalmente la terminología revolucionaria como base de legitimación, se afianzaba en los presupuestos de la industrialización, de un intervencionismo estatal disminuido, con una mayor presencia del capital extranjero y, sobre todo, con un mayor control del movimiento sindical. Se hacía evidente que el esquema político del cardenismo era rechazado por segunda vez. Los sectores del partido –sobre todo la CTM con Lombardo al frente– se mostraban de acuerdo en continuar por el camino de la industrialización, si bien estaban en oposición con el resto de los planteamientos que el programa recogía. Sin embargo, y a pesar de su exclusión de la elaboración del plan de gobierno, consideraban que Alemán precisaba de su apoyo para el desempeño de sus funciones. Consideraban que sería posible establecer un gobierno de *unidad nacional* con la presencia directa de representantes obreros y campesinos y que la coalición de fuerzas que se articulaba en torno a la CTM tendría la capacidad suficiente de

¹⁵ La FPP presentó en 1952 la candidatura de Henríquez Guzmán a la Presidencia. El partido estaba formado por militares y ex funcionarios de los gobiernos de Cárdenas y Ávila Camacho y tenían como uno de sus lemas poner fin a la corrupción administrativa que caracterizó el sexenio de Alemán. Defendían retomar los ideales agraristas de los años treinta y seguir participando en la élite política, de la que se sentían excluidos (Pellicer de Brody, 1977: 477-489). Sobre el movimiento henriquista véase Servín, 2001.

imponerle a Alemán las condiciones de su apoyo. Pero lo equivocado del análisis de los líderes de la izquierda oficial —que concluiría con la derrota política de Lombardo Toledano— se manifestó con prontitud. A ello contribuyó, en primer lugar, la reforma de la ley electoral (Medina, 1982: 32-41).

En diciembre de 1945, a iniciativa del Presidente de la República, fue presentado un proyecto de ley de reforma de la legislación electoral.¹⁶ Los cambios a los que se deseaba someter a la ley electoral eran, en parte, una respuesta a los diferentes partidos de oposición que acusaban al gobierno de, amparándose en la norma existente, permitir el fraude que impedía la libre competencia de las agrupaciones partidistas y la consolidación de la democracia. El gobierno deseaba que las elecciones que habían de realizarse no fuesen caracterizadas, como las de 1940, de irregulares. Para el gabinete era necesario que todas las fuerzas, nacionales y extranjeras, considerasen que México era un país democrático, donde se realizaban comicios limpios, es decir, que no se diferenciaba en nada de las democracias con las que se había aliado en la guerra mundial. Pero la reforma electoral que era presentada como un paso hacia la modernización política, contribuyó a fortalecer la presencia del Estado en los procesos electorales.

Con las modificaciones se pretendían dos objetivos: centralizar el proceso electoral y propiciar la creación de partidos políticos de carácter nacional y permanente. Para lograr el primer punto, y al contrario de lo establecido en la ley de 1918, la nueva normativa fijaba la creación de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral. Ésta se integraba por el secretario de Gobernación, otro miembro del Poder Ejecutivo, dos del Legislativo, dos comisionados de la Suprema Corte de Justicia y dos representantes de los partidos. Lo novedoso era que, mediante esta comisión, se centralizaba por primera vez la vigilancia del proceso electoral haciéndolo recaer bajo el control del Ejecutivo y eliminando la participación e influencia decisiva que, hasta ese momento, habían poseído las autoridades locales. En cuanto a lo relacionado con los partidos políticos, la

¹⁶La ley vigente, hasta 1946, fue la Ley para Elecciones de Poderes Federales que databa de 1918 con el gobierno de Carranza. El punto más importante de esta ley se refería a las facultades de los gobiernos estatales y municipales en el establecimiento de las divisiones distritales y seccionales; para realizar los primeros pasos en la elaboración del padrón; establecer los distritos electorales; designar los funcionarios electorales; vigilar el proceso electoral; realizar el recuento de votos; declarar quién era el ganador y entregar la constancia. Este sistema había otorgado un gran poder a los caciques locales, ya que finalmente de ellos dependía el triunfo de los diversos contendientes a los puestos de elección (Molinar Horcasitas, 1991: 27).

reforma perseguía facilitar la constitución de partidos nacionales estructurados y permanentes, frente a lo que había sido la tendencia hasta entonces, es decir, la existencia de agrupaciones efímeras. En este ámbito, la nueva ley reforzaba el papel del Ejecutivo ya que establecía que la Secretaría de Gobernación otorgaría el registro como partido a una agrupación si ésta cumplía una serie de requisitos. Debía contar con al menos 30,000 afiliados, actuar pacíficamente y ajustando sus actos a la Constitución, adoptar una denominación que no hiciese referencia a asuntos religiosos ni raciales, recoger en su acta constitutiva la prohibición de realizar pactos o acuerdos que pudiesen obligar a su subordinación a organizaciones o asociaciones políticas extranjeras y elaborar un programa en el que se estableciese con claridad cuáles eran los objetivos que se pretendían alcanzar y los medios que utilizarían para resolver los problemas nacionales (Arreola, 1988: 180-182).

Si bien era evidente que los cambios en la legislación eliminaban en gran medida el desarrollo y consolidación de los cacicazgos locales, concedían una mayor preponderancia al Ejecutivo, de quien finalizaba dependiendo todo el proceso electoral, hecho que fue cuestionado por los partidos políticos existentes. Por motivos diferentes, la CTM también mostró su oposición a los cambios recogidos en la nueva legislación electoral. Su desacuerdo se basaba en el hecho de que poseía gran capacidad de negociación y presión a nivel local y la centralización que implicaban las reformas venía a debilitar esta base, lo que terminaba repercutiendo negativamente sobre su peso al interior del partido y del gobierno (Medina, 1982: 70).

El último de los elementos que, a finales del sexenio, se articuló fue la reforma del partido en el gobierno, con lo que concluía el proceso que se había iniciado con la creación de la CNOP y la disolución del sector militar. El PRM se había constituido en un importante lastre ideológico y, parcialmente, de oposición política para los proyectos de la nueva élite que había llegado al poder con Ávila Camacho pero, sobre todo, con el que se debía convertir en el nuevo Presidente. El partido —que además de factor de modernización tenía que constituirse en una poderosa maquinaria electoral— había manifestado sus limitaciones en esta línea como resultado de las cuestionadas elecciones de 1940. Junto con ello, el derecho a nombrar a candidatos para las diversas elecciones por parte de los sectores, había revertido en dotar a los dirigentes sectoriales de gran poder político. La suma de estos elementos condujo a que los al-

tos cargos del partido y del gobierno tomaran la decisión de transformar al PRM en el Partido Revolucionario Institucional (PRI) en enero de 1946 (Furtak, 1974: 43).

Las novedades que el nuevo partido presentaba estaban relacionadas con el proceso de toma de decisiones, de correlación de fuerzas a su interior y con lo que, hasta esa fecha, constituía su declaración de principios. La estructura del nuevo partido presentaba como órgano soberano a la Asamblea Nacional y, a continuación, al Consejo Nacional, compuesto por tres representantes de cada entidad federativa elegidos de forma igualitaria por cada uno de los sectores que integraban el partido. La modificación más importante consistía en la sustitución de la afiliación global por la individual y, sobre todo, en la redefinición de las funciones que los sectores desempeñaban en el seno del partido, y que iba dirigido, esencialmente, a alterar las prácticas sobre la selección de candidatos a los diversos puestos de elección popular. En lugar de que los sectores designaran a las personas que, en cada nivel, concurrían a las elecciones, esta capacidad se hizo recaer en los miembros del partido considerados individualmente, quienes debían expresar su voluntad mediante voto secreto. Este cambio, que aparecía como una continuación de la democratización que ya se establecía en la ley electoral, se concretó en que, en la práctica, eran las autoridades centrales del partido las que nombraban a los candidatos, con lo que se fortalecía la estructura centralizadora del partido, al mismo tiempo que se debilitaban a las autoridades locales y, sobre todo, a los sectores. Estos últimos, que en 1946 acordaron no luchar entre ellos en las campañas electorales sino apoyar recíprocamente a sus respectivos candidatos, recuperaron, cuatro años después, sus anteriores capacidades, al hacerse evidente que la lealtad hacia el partido era menor que hacia las organizaciones que lo conformaban.¹⁷ El desplazamiento del poder político de los grupos locales, estatales y sectoriales hacia los órganos centrales del partido había logrado su objetivo: fortalecer la Presidencia de la República y dis-

¹⁷Los distintos sectores acordaron evitar las luchas entre ellos que podían originarse si se respetaba totalmente la libre y secreta elección como se establecía en los nuevos estatutos. Este pacto, firmado por los integrantes de los tres sectores, establecía entre otras cuestiones: la designación de los candidatos se regiría por el principio de derecho de las mayorías en cada sector; los sectores eran los depositarios y ejecutores de la voluntad; se coordinarían las actuaciones electorales para evitar conflictos; los sectores intercambiarían los padrones con los que acreditaban el derecho de postulación en las diversas entidades. En la práctica, por tanto, siguieron siendo los dirigentes de los sectores quienes establecían la distribución de candidaturas en función del peso de cada uno de ellos en el lugar de que se tratase. Cada sector tenía, sin embargo, que negociar con los demás y en algunos casos recurrir a las autoridades centrales del partido con lo que su fuerza se debilitaba (Medina, 1982: 79).

ciplinar a los diversos grupos de presión a la autoridad y a los proyectos de desarrollo que, desde el Ejecutivo, se elaborasen. La tendencia creciente a que los líderes sectoriales fueran situándose en un marco de dependencia de la Presidencia se agudizó a partir de la conversión del partido en el PRI. Cuando en 1950 los sectores recuperaron su capacidad de decidir candidaturas, el proceso no fue revertido ya que los dirigentes se ocuparon más de obtener y consolidar sus posiciones al interior de la estructura partidista y gubernamental que de lograr los objetivos revolucionarios (Suárez Farías, 1988: 308).

La idea sobre el papel que debía desempeñar el partido en cuanto factor de apoyo a la figura y políticas presidenciales, así como la disciplina a las autoridades centrales que debían seguir los líderes y los miembros de los sectores, fue puesta de manifiesto con los cambios introducidos en el *corpus* ideológico del partido que, como señala Medin, fueron más por omisión que por aclaración expresa (Medin, 1990: 36). El PRM presentaba como lema "Por una democracia de los trabajadores". Aunque ello no implicaba la asunción del marxismo, se aceptaba como objetivo la necesidad de preparar al pueblo para que se lograra dicha forma de gobierno y se reconocía la lucha de clases como un medio para la superación del capitalismo. Junto a la invitación para que los trabajadores se hiciesen con el poder político, se reconocía lo prioritario de la organización colectiva de la agricultura y la nacionalización progresiva de las industrias como base para una transformación del sistema social (Furtak, 1974: 56-57). Estos lineamientos ideológicos, que ya entraban en colisión con las prácticas de desarrollo que habían imperado durante el gobierno de Ávila Camacho, fueron matizados en la declaración de principios del nuevo partido. En relación con la lucha de clases, se reconocía que era un fenómeno inherente al capitalismo pero se abandonaba la idea de que el partido tenía que participar en nivel alguno de dicho conflicto. La colectivización del ejido se hacía depender de las circunstancias y de la voluntad de los interesados. En cuanto a la posibilidad de que los obreros controlasen la dirección de las empresas se supeditaba a que, en un futuro, los trabajadores llegaran al dominio de los conocimientos técnicos necesarios. Finalmente, se adoptó un nuevo lema: "Democracia y justicia social" (Cosío Villegas, 1975: 99-100).

Todas estas reformas, aprobadas por los representantes de los sectores y que llevaba aparejada la exclusión del programa defendido por la izquierda oficial, fueron posibles sin que tuviese lugar ninguna di-

visión de las fuerzas revolucionarias. El nuevo partido –sin la presencia socializante en que, durante el cardenismo, se habían convertido los principios de la Revolución–, parecía estar más acorde con el proyecto político y económico que propugnaba el, todavía, candidato Miguel Alemán. A cambio, la CTM y los grupos más radicalizados, veían disminuida su influencia. Pero ello no ocurría con el gobierno. Éste conseguía aumentar su capacidad de maniobra y lograba construir una nueva imagen del partido y de la élite dirigente, que debía ser válida tanto en el interior como en el exterior del país. La sustitución definitiva del pasado cardenista por un nuevo tipo de modernidad económica y política había avanzado considerablemente con el surgimiento del PRI. Ese fue el momento para que Alemán –a quien hasta entonces sólo habían postulado como candidato los sectores pero no la organización partidista– obtuviese el apoyo del PRI para las elecciones a la Presidencia del país.

EL MODELO DE DESARROLLO ECONÓMICO ALEMANISTA

En septiembre de 1945, el candidato Miguel Alemán hizo público su programa de gobierno, de cuya elaboración habían quedado excluidos todos los sectores del partido. Como manifestación de una nueva forma de entender y hacer política, Alemán suplió la participación de los diversos grupos en la redacción del plan mediante la realización de las denominadas mesas redondas. El principio alemanista de que la política debía quedar supeditada a la técnica (Medina, 1982: 91) se concretó en la convocatoria de estas mesas donde, además, se pretendía lograr el consenso de los diversos factores productivos hacia la modernización económica que, con mayor intensidad, se pretendía impulsar un acuerdo que debía sustituir al procedente de los grupos revolucionarios. Las conferencias de las mesas redondas¹⁸ fueron presentadas como caracterizadas por su naturaleza técnica, ajenas a toda cuestión de índole po-

¹⁸Se realizaron del 27 de agosto de 1945 al 17 de junio de 1946. Fueron 21 en las regiones económicas más importantes. Las más destacables fueron: la de la industria textil en Puebla; la industria azucarera en Morelos; la del turismo en Guerrero; la del petróleo en Tamaulipas; la siderúrgica en Monterrey; la del algodón en Coahuila; la química en Jalisco; la eléctrica en San Luis; la de la ganadería en Chihuahua; la de la agricultura en Michoacán. Aunque no todos los grupos económicos estuvieron representados, la convocatoria de las reuniones despertó un gran interés entre los empresarios, quienes las percibieron como un buen vehículo de comunicación para que el gobierno conociera sus demandas. Así también parece ponerlo de manifiesto la convocatoria, siendo ya presidente Alemán, de realización de mesas redondas para el estudio de la industrialización a realizar en distintos estados mediante convocatoria de Canacintre (Archivo General de la Nación, Fondo Alemán, 523/1).

lítica, obrero-patronal o intergremial. Su finalidad era “aplicar un método nuevo para elaborar el programa de gobierno del próximo sexenio presidencial, con la colaboración de todos los sectores nacionales y locales que participan en las actividades productivas del país: industriales y obreros, ganaderos, ejidatarios y pequeños propietarios, comerciantes y banqueros” (Fondo Alemán, 544.3/241: 7).

A pesar de lo señalado, el plan tampoco fue una respuesta exacta a las cuestiones que en las conferencias se plantearon, debido a que las mesas iniciaron su trabajo en agosto de 1945 concluyendo en junio del siguiente año y el programa de gobierno oficial fue hecho público en septiembre de 1945. Sin embargo, esto no pareció preocupar en exceso al futuro Presidente, más interesado en que el plan de gobierno pudiera “ser respaldado, en el momento de su ejecución, por todas las fuerzas económicas importantes, tomando en consideración que todas ellas han intervenido directamente para formularlo” (Fondo Alemán, 544.3/241: 10). Se manifestaba que el discurso alemanista en torno a las conferencias y el plan de gobierno buscaba, en realidad, la legitimación para el momento de su ejecución más que la elaboración de una propuesta realmente consensuada con los grupos económicos.

Como se pretendió en su convocatoria –y en línea con el planteamiento de que los problemas del país que afectaban a los diversos grupos sociales sólo podían ser solucionados a través del desarrollo y la modernización económica– en las mesas sólo participaron aquellos sectores directamente relacionados con los diferentes niveles de producción, quedando excluidos los representantes políticos y sindicales (Medin, 1990: 31). A pesar de la diversidad temática tratada en las conferencias, en ellas se observaba un doble elemento de coincidencia. Por un lado, toda la temática vinculada con la que se consideraba necesaria modernización de los equipos, de mayor capacitación de los trabajadores y de lo pernicioso de la conflictividad laboral. Todos estos factores eran considerados como un gran lastre para el crecimiento económico. Junto con ello, se encontraban aquellas demandas empresariales que se orientaban a pedir una mayor ayuda del Estado en los procesos productivos. Apoyo que no debía confundirse con intervención, ya que lo que se planteó no fue que el gobierno se hiciera cargo de actividades económicas de forma directa, sino que colaborase con la iniciativa privada convocada en las mesas y le concediese crédito barato, simplificación en las leyes,

transportes eficientes y de bajo precio, impuestos equitativos y materias primas abarataadas.¹⁹

Aun cuando los resultados de la realización de estas conferencias no estuvieron recogidos de forma directa en el programa de gobierno de Alemán, muchas de las demandas que allí fueron planteadas estuvieron en concordancia con los presupuestos que sobre la modernización económica, el Estado, los empresarios y el movimiento sindical, preconizaba Miguel Alemán. Ningún grupo social mostró su oposición al proyecto que se articulaba. Frente a la plataforma cardenista de atacar el problema social directamente mediante la mejora de los salarios y la distribución de tierras, aunque hubiera una disminución momentánea de la producción, Alemán “pensó que lo importante era que hubiera más para repartir y (por ello)... nosotros pusimos el mayor énfasis posible en aumentar la producción, en promover la agricultura, en promover la industrialización” (Wilkie y Wilkie, 1969: 52). El primer objetivo era crecer, después vendría el momento de redistribuir.

Dentro del esquema de modernización económica del país, el eje esencial pasaba a depender de la industrialización, a la que se hacía depositaria del logro de la autonomía económica de la nación y del medio para elevar las condiciones materiales de la población. La acumulación de reservas que, durante el periodo bélico se había producido, quería ser destinada a reequipar la industria que se había desgastado durante la guerra, industrializar al país y desarrollar algunas de las industrias que durante el conflicto mundial se habían iniciado, equipar y mecanizar a la agricultura y adquirir en el exterior los bienes de consumo que se demandaban. El objetivo industrial concreto se orientaba a potenciar, en primer lugar, aquellas empresas que se dedicasen a la transformación de materias primas nacionales. Se trataba de apoyar actividades que permitiesen cambiar las exportaciones de productos primarios por manufacturas y, simultáneamente, satisfacer al mercado nacional. El proceso de sustitución, sobre todo, de importaciones debía afectar a la maquinaria y a las herramientas que las actividades industriales y agrícolas del país precisaban para su desarrollo con el fin de que éste no dependiese “exclusivamente del extranjero para su modernización y progreso” (Alemán, 1945: 32).

¹⁹Para mayor información sobre esta serie de demandas y de los planteamientos que se realizaron en esas mesas, véase *Conferencias de Mesa Redonda presididas durante su campaña electoral por el Lic. Miguel Alemán* (Talleres Gráficos de la Nación, México, 1949).

El crecimiento de las industrias destinadas a satisfacer las necesidades nacionales se había de completar con el fortalecimiento de las industrias básicas pesadas como la siderúrgica, la química, la eléctrica y la del petróleo. Sólo con esta estrategia era posible lograr la modernización del país. Pero para ello era necesario, además, que se continuase con el espíritu de la *unidad nacional*. Si bien se reconocía que los derechos sociales de los trabajadores frente a los empresarios estaban garantizados por el Estado, también se establecía que los obreros debían de ser mesurados en sus demandas. El fantasma del desempleo que amenazaba a todos los países con la posguerra podía ser superado en el país mediante el crecimiento de una industria diversificada. Para que ello fuera posible las peticiones obreras debían contenerse y, paralelamente, abocarse al logro de un incremento efectivo de los niveles de productividad. A las organizaciones de trabajadores, “base sobre la que se mantendrá y consolidará la unificación nacional” (Aleman, 1945: 32), y a la que se denominaba su *responsabilidad social*, se recurría para que, en un corolario de la política de unidad, contuvieran las posibles demandas obreras y apoyasen al futuro gobierno en su lógica esencial. Primero era necesario crecer para después iniciar la distribución de la riqueza, ya que desarrollo y equidad social eran dos objetivos imposibles de conseguir de forma simultánea.

La *unidad nacional* se significaba como “que factores de la propiedad colectiva están dispuestos a cooperar entre sí persiguiendo una finalidad superior, a la que todos ellos sirvan con lealtad (...) (de forma que) la próxima administración debe contar no sólo con el apoyo de las mejores fuerzas populares organizadas, sino que debe integrarse con elementos representativos de las fuerzas sociales progresistas del país, a fin de vigorizar la unificación en que debe fundarse” (Aleman, 1945: 9). Todo ello estaba orientado al progreso de la nación. En este esquema de desarrollo, a la industria se le continuaba otorgando la función de motor y objetivo. A la agricultura, por contra, se la seguía caracterizando en un papel auxiliar. La política agraria debía orientarse al logro de un incremento de la producción. Era preciso que suministrara productos abundantes y baratos dirigidos al mercado interno para conseguir la autonomía alimenticia y contener las demandas obreras, provocadas por los aumentos vía inflación de los artículos alimenticios. Igualmente, debía producir materias primas para la industria nacional y productos para la exportación. Aumentando la producción agrícola se perseguía dejar de importar alimentos, con lo que se disminuiría la salida de

divisas por tal concepto y éstas podrían ser orientadas a la adquisición de tecnología y productos que el país precisaba. A ello debía contribuir la agricultura comercial (Torres, 1984: 26).

El Estado se configuraba como el factor de apoyo, proporcionando formación técnica, fertilizantes, incremento de las obras de irrigación, etcétera. Sobre todo sería el garante y potenciador de la agricultura privada. Si bien se continuaba asegurando que los ejidos recibirían el apoyo del gobierno y que se seguiría con el reparto agrario, se consideraba a la *pequeña propiedad*²⁰ rural como la única capaz de realizar la función que la agricultura tenía asignada. Por ello, “el Estado aportará los recursos económicos mayores que tenga para asegurar a la pequeña propiedad el crédito que necesite para su desarrollo, y procurará encauzar en ese sentido el crédito privado” (Alemán, 1945: 24). Complementariamente, el gobierno se debía comprometer a asegurar la inafectabilidad de la pequeña propiedad, con el objeto de asegurar a los agricultores que sus inversiones no se verían afectadas por las expropiaciones y pudieran orientarse a aumentar la producción, hecho que hubo de concretarse en las reformas al artículo 27 constitucional y la introducción del amparo agrario.²¹

Pese a todo ello, el Estado no era considerado como el agente sobre el que debía recaer la modernización de las estructuras productivas del país, sino que “el desarrollo económico general es campo primordialmente de la iniciativa privada” (Alemán, 1945: 16). Sin embargo, todas aquellas empresas que se considerasen necesarias para el crecimiento y no fuesen atractivas para el capital privado, serían desarrolladas por el gobierno. En esta línea, se garantizaban las inversiones privadas, ya fuesen nacionales o extranjeras, de forma que el capital que viniera “a vincularse con los destinos de México, debe gozar libremente de sus utilidades legítimas” (Alemán, 1945: 16).

²⁰Con la reforma del artículo 27 constitucional la pequeña propiedad fue definida como la que no excediera 100 ha de riego o humedad o sus equivalentes en otra clase de tierras; la que no sobrepasase las 200 ha en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo; de 150 cuando produjeran algodón; de 300 si producían productos tropicales o vid, olivo, frutales, etcétera. También consideraba pequeña propiedad ganadera a la que no excediera de la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente de ganado menor (Ley de reformas al artículo 27, en Alemán, 1988: 283). Si bien con esta extensión difícilmente pueden las propiedades ser caracterizadas con el término pequeña propiedad, en adelante éste es el término que utilizaremos respondiendo, únicamente, a que ese es el nombre que la legislación le otorga.

²¹Como se ha señalado, el artículo 27 establecía que el Presidente de la República es la suprema autoridad en materia agraria con el mandato expreso de realizar la reforma agraria (Carpizo, 1978: 154-155). El establecimiento del amparo agrario implicó que los propietarios de tierras afectadas por expropiaciones podían recurrir a los tribunales.

Se trataba, en suma, de continuar en la línea de economía mixta seguida ya por los gobiernos anteriores, aunque ahondando en ciertos presupuestos mediante el abandono de otros que, sobre todo, en el cardenismo habían sido considerados como prioritarios. Si Cárdenas, sin amenazar el desarrollo capitalista y la iniciativa privada, había potenciado el ejido colectivo, el apoyo a los obreros y la nacionalización de empresas consideradas esenciales, con Alemán se manifestaban, más claramente que con Ávila Camacho, que otros habían de ser los elementos preferidos. Sin alejarse de la idea de que la economía nacional debía contar con el liderazgo del Estado, los planteamientos alemanistas estaban orientados a que el incremento de la producción agrícola e industrial se produjese en el marco de un liberalismo limitado (Medin, 1990: 31-33).

Ya en su programa de gobierno se manifestaban algunas características que marcarían la posterior puesta en práctica de las teorías propugnadas. Se señalaba que:

no puede una nación aislarse comercialmente de las otras, estableciendo impuestos prohibitivos sobre la introducción de productos extranjeros; pero, al mismo tiempo, la experiencia de todas las naciones industriales enseña que es difícil que sin tal protección pueda desarrollarse una industria nacional. La norma recta en este caso es, por consiguiente, permitir la mayor libertad al comercio internacional compatible con la necesidad de fomentar la industrialización del país.[...] El Estado debe velar, en consecuencia, porque a las industrias nacionales del país no les haga ruinoso o desleal competencia la industria extranjera, pero de ningún modo debe contribuir el Estado mediante su acción protectora a que las industrias nacionales lleguen a crear monopolios, cualquiera que sea su estructura, para mantener los precios de sus productos a un nivel que signifique la explotación de los consumidores (Alemán, 1945: 17).

Su defensa de la inhibición estatal se encontraba limitada por lo que se consideraba necesaria protección de la incipiente industria que se había visto favorablemente potenciada en el transcurso bélico. Estos planteamientos chocarían con el fuerte liberalismo propugnado por Estados Unidos en la posguerra y conducirían, finalmente, a que la opción liberal alemanista llevara a un tipo de desarrollo fuertemente impregnado por la presencia estatal, lo que redundó en fortalecer al Estado frente a la sociedad.

Durante la guerra mundial, todos los países de América Latina, excepto Argentina, y con mayor o menor intensidad, habían apoyado a los países aliados. Aun cuando sus aportaciones militares fueron modestas, su contribución económica, sobre todo de materias primas a precios fijos orientada a cubrir las necesidades económicas de Estados Unidos, tuvo una gran importancia.²² Este hecho, extensivo para el caso mexicano, provocó que, en palabras de Ramón Beteta, se hiciera

un préstamo sin intereses a los Estados Unidos, el que se nos pagó con una cantidad menor de la que nosotros dimos. Nosotros dimos a Estados Unidos mercancías a un precio bajo, y cuando nosotros convertimos esas mercancías en dinero, y ese dinero en nuevas mercancías, estas mercancías americanas habían subido de precio. Así es que en realidad compramos menos de lo que nosotros habíamos dado [...] es curioso que un país tan pobre como México pudiera de hecho hacerle un préstamo sin intereses a un país tan poderoso como los Estados Unidos (Wilkie y Wilkie, 1969: 48).

Además ello implicó que en la posguerra las relaciones económicas se hicieran más dependientes de Estados Unidos.

Ante la cercanía del fin de la guerra, la preocupación central del gobierno mexicano y del resto de países latinoamericanos se contenía en una serie de puntos de naturaleza económica, referidos a la necesidad de establecer mecanismos que limitasen los efectos negativos que, sobre sus economías, había de tener la próxima paz. Se pretendía evitar el desplome de la demanda mundial y de los precios de sus exportaciones, recurriendo a que Estados Unidos continuase con sus contratos de adquisición de materiales estratégicos; se propugnaba que dicho país proporcionara la maquinaria necesaria para renovar la que se poseía, que estaba vieja y atrasada; se deseaba establecer acuerdos que les permitiera usar racionalmente las divisas que habían ahorrado durante el conflicto y, finalmente, se luchaba por lograr la cooperación de los Estados Unidos para el desarrollo económico (Torres, 1984: 284). Con estos planteamientos, los países latinoamericanos concurren a la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz –Conferencia de Chapultepec– celebrada en México en 1945. En esta reunión,

²²En el periodo bélico, los países latinoamericanos enviaron a Estados Unidos más del 50 por ciento de sus exportaciones y recibieron de dicho país más del 60 por ciento de sus importaciones, (Gil, 1975: 171).

en el ámbito político, y a pesar de los desacuerdos existentes,²³ se llegó a cierta cercanía de intereses que se concretó en la resolución VIII, conocida como Acta de Chapultepec, y en la que, entre otras cosas, se establecía que “todo atentado de un Estado contra la integridad o la inviolabilidad del territorio, o contra la soberanía o independencia política de un Estado americano, será (...) considerado como un acto de agresión contra los demás Estados que la firman” (art. 3o., Acta de Chapultepec, 105).

Sin embargo, los acuerdos en materia económica –prioritarios para los países del área– en esta conferencia estuvieron ausentes, ya que aunque se adoptó la denominada Carta de las Américas que contenía gran cantidad de principios, éstos no implicaban nada hasta que no se trasladasen a la práctica, y todos los temas económicos importantes eran dejados para una reunión que debía convocarse con posterioridad. Pese al interés latinoamericano por convocar una reunión que tratase con prontitud los temas económicos, la oposición de Estados Unidos impidió que dichas cuestiones estuvieran presentes en la Conferencia de Río de Janeiro de 1947, donde por contra se estableció el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR). Hubo que esperar hasta el año siguiente en la Conferencia de Bogotá para que se plantearan los temas de índole económica. Pero tampoco en esta reunión se concluyeron acuerdos que respondieran a las peticiones mexicanas y latinoamericanas en general. Frente a los planteamientos articulados en torno a la necesidad de que se elaborara un Plan Marshall, de implantación en todo el territorio de América Latina, que permitiese y asegurase la estabilidad económica del hemisferio, Estados Unidos, sin la *urgencia política* que lo había impulsado en Europa, rechazó tales demandas. El acuerdo económico que se negoció no contemplaba ninguno de los problemas específicos, los cuales se dejaban para una reunión posterior que no se llegó a realizar, aunque en Bogotá sí se puso claramente en evidencia que Estados Unidos priorizaba en los programas de desarrollo el papel

²³En este ámbito, los principales problemas estaban relacionados con el hecho de si una organización regional podía tener autonomía en sus decisiones o debía estar vinculada a lo que decidiese el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Era el conflicto entre las posturas *universalistas* defendidas por Estados Unidos y las *regionalistas* propugnadas por los países latinoamericanos. Esta conferencia se realizó antes que la de San Francisco, donde se llegó a un acuerdo a favor de las tesis regionalistas, lo cual no estaba en contradicción ni con el apoyo de los Estados Unidos a la organización mundial ni con mantener la defensa hemisférica. En Chapultepec, igualmente, se dieron los primeros pasos que conducirían, en la Conferencia de Bogotá de 1948, a la creación definitiva de la Organización de Estados Interamericanos (Gil, 1975: 176-204).

a desempeñar por la iniciativa privada, junto a su defensa de las políticas de librecambio (Gil, 1975: 184-185).

Estas reuniones tuvieron importantes repercusiones en el diseño de la política económica del gobierno de Alemán. En los sucesivos foros que desde 1945 a 1947 se habían convocado, incluida la Conferencia de La Habana,²⁴ Estados Unidos había dejado claro cuál era el modelo económico que propugnaba, que no era sino el liberalismo y el establecimiento de mecanismos comerciales como el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) (CEPAL, 1982: 7). El proyecto económico defendido por Estados Unidos se basaba en el presupuesto de que en la libre circulación de productos y capitales, en la libertad económica, radicaba el logro del desarrollo económico. El análisis se centraba en la idea de que la elevación del nivel de vida de los individuos no dependía del establecimiento de un Estado fuerte, ni de su corolario de medidas proteccionistas, sino de las seguridades legales que se proporcionaran a los individuos en el desempeño de sus actividades económicas y de la libertad e igualdad de oportunidades. Considerando que la inversión de capitales privados era el requisito imprescindible de desarrollo para los países no industrializados, se proponía que las inversiones privadas extranjeras debían quedar protegidas de tratos discriminatorios y de nacionalizaciones. El crecimiento e industrialización de los países de América Latina no debía depender de ningún plan de ayuda regional otorgado por el gobierno estadounidense, ni tampoco de la actuación prioritaria de organismos internacionales, tipo Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), sino del desempeño de la iniciativa privada. Era planteado como necesario la reducción de barreras al comercio internacional, la estabilización de las monedas y la eliminación del nacionalismo económico (Medin, 1990: 148-161).

La aceptación de este modelo por México implicaba la destrucción de toda la infraestructura industrial que había ido estableciendo antes y durante la guerra mundial y el regreso a su función de proveedor de materias primas. Ello iba en contra del proyecto por el que el gobierno ya había optado y que se concretaba en la industrialización vía sustitución de importaciones. Por esta razón, el gobierno alemán se ma-

²⁴Esta reunión, denominada Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Empleo, se realizó en La Habana en 1947 con la participación de 58 países, excluidos la URSS y los países de su órbita. Se discutió un proyecto que proponía la creación de la Organización Internacional de Comercio. Este documento, conocido como Plan Clayton, recibió fuertes críticas de los grupos gubernamentales, sindicales y empresariales mexicanos (Torres, 1985: 295-298).

nifestó en contra de llegar a la libertad absoluta en el comercio internacional mediante la supresión de los aranceles, ya que ello implicaba la desaparición de su incipiente industria y, por ejemplo, México decidió no participar en el GATT.²⁵ La justificación de este proyecto se articulaba en torno a la idea de que:

en teoría todos estamos dispuestos a admitir las ventajas de un mundo equilibrado y armónico en el que cada país produzca aquellas mercancías para las que esté mejor adaptado y, seguro de poder conseguir a cambio de ellas las cosas que necesita, se abstenga de una innecesaria competencia. Sería éste un sistema de completa libertad económica que daría a toda la humanidad una vida más amplia gracias a una producción más fácil y más barata. Por el contrario, se nota una tendencia creciente hacia restricciones cada vez más severas al comercio internacional y hacia una protección nacional ineludible. No sólo se han levantado las barreras protectoras de las tarifas aduanales, sino que se obstaculiza el libre movimiento de mercancías mediante sistemas de cuotas y de permisos de exportación, de importación y con el establecimiento de un control de cambios. Por tanto, el país que inocentemente estuviese dispuesto a depender del resto del mundo para la satisfacción de sus necesidades esenciales, se encontraría en un grave peligro; un peligro que las guerras y la amenaza de las guerras ha venido a incrementar (Beteta, 1955: 53-54).

La elección del gobierno de Alemania fue por tanto un fuerte proteccionismo de la economía mexicana en contra de lo propugnado por Estados Unidos. En relación con el tema de las inversiones privadas, los planteamientos del gobierno mexicano se encontraban más cercanos a los estadounidenses. Alemania había declarado que la función motriz del desarrollo del país debían desempeñarla los inversionistas privados. En esto se producía una cercanía de estrategias con Estados Unidos. A pesar de ello, el gobierno alemán, no tan partidario de un plan tipo Marshall para América Latina, sí estaba a favor de la creación de un banco interamericano que proporcionase los fondos que se necesitaban para continuar impulsando su visión desarrollista. La negativa de Es-

²⁵La no participación de México en el GATT se extendió desde la conformación de éste en 1948 hasta la presidencia de Miguel de la Madrid, en que se decidió la inclusión en dicho organismo.

tados Unidos al establecimiento de instrumentos de esa naturaleza, aunado a lo limitado de la capacidad de inversión de los capitales nacionales y a la percepción positiva que Alemán poseía de las potencialidades de las inversiones extranjeras, condujeron a que estas últimas desempeñaran un papel creciente en la economía mexicana. Aún de acuerdo sobre el papel que las inversiones extranjeras podían desempeñar en el crecimiento de un país, el gobierno de Alemán no llegó en ningún momento a apoyar el nivel de seguridades que Estados Unidos exigía para sus capitales nacionales en el exterior. En la práctica éstos recibieron de la administración mexicana continuas directrices de apoyo para su participación en la economía del país. Frente a lo propugnado por Estados Unidos, México defendió la articulación de su propio modelo de desarrollo con dos líneas prioritarias: recurso y potenciación a las inversiones privadas extranjeras y un fuerte proteccionismo que, finalmente, terminó redundando en favor de los propios capitales estadounidenses, ya que se vieron beneficiados de los estímulos estatales y de un mercado interno cerrado y sin competencia para sus productos (Torres, 1984: 285-303).

La política de obstáculos a la importación y estímulos a la exportación se enfrentó, en los primeros momentos, con los límites impuestos por el Tratado de Comercio que México había firmado en 1942 con Estados Unidos y que obligaba a no modificar los aranceles sin el consentimiento de la otra parte (Wilkie y Wilkie, 1969: 47). Como consecuencia de la guerra, los dos países habían congelado las tarifas de un número de productos que constituían parte importante de su comercio y que, en esencia, eran materias primas destinadas al mercado estadounidense y manufacturas hacia México. Este tratado, que se había intentado modificar ya con Ávila Camacho, seguiría vigente hasta 1949. Hasta ese momento Estados Unidos se opuso a las modificaciones y anulación de dicho tratado, amparándose en que ello iba en contra de las directrices librecambistas que defendía. Para México la pervivencia del acuerdo provocaba importantes problemas para su moneda y su reserva de divisas y, sobre todo, atacaba la política proteccionista que, mayoritariamente, era respaldada por el gobierno. El gabinete alemanista defendía la denuncia del tratado. A cambio del mismo, el gobierno pretendía que Estados Unidos le otorgase el trato de nación más favorecida, hecho que finalmente se concretó. Importante fue que, con la anulación del acuerdo, México avanzó en su política proteccionista, de recurso a los controles y prohibiciones, de aranceles altos a ciertas

exportaciones, subsidios a otro tipo de exportación y de licencias de importación (Torres, 1984: 226-235). La opción proteccionista redundó en fortalecer la función interventora del Estado en la economía y, simultáneamente, su papel frente a la sociedad. A ello contribuyó de forma decisiva la aprobación, en 1950, de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo en Materia Económica.

En el discurso de presentación del proyecto de ley ante el Congreso de la Unión, Alemán señaló que el país había alcanzado, vía la industrialización, un evidente progreso y un aumento de la producción orientada al mercado interno. Sin embargo, era preciso realizar importaciones, sobre todo de materias primas y equipos industriales, para completar la demanda interna. A juicio del gobierno, este proceso podía verse obstaculizado por la tendencia de los diversos países, principalmente Estados Unidos, a establecer medidas restrictivas a sus exportaciones y a reducir la producción con fines civiles. Se estimaba que el país no podía quedar al margen de las medidas que en otros lugares se elaboraban, siendo necesario establecer “una política económica adecuada para salvaguardar los intereses económicos de México y lograr la coordinación de la economía con la del resto del mundo” (Alemán, 1988: 291). Para ello era preciso contar con una ley que encauzara “jurídicamente la injerencia del Gobierno en las actividades industriales y comerciales de los particulares, en forma tal que, reconociéndose los legítimos derechos de éstos, quede resguardado el interés general de la nación coordinándose y subordinándose los intereses privados a los más altos de la colectividad” (Alemán, 1988: 291).

Con esta ley lo que se pretendía era contrarrestar las alzas excesivas de precios, la escasez de abastecimientos de materias primas para la industria y la de artículos destinados al consumo general. Con estos objetivos se atribuía al Ejecutivo las siguientes funciones:²⁶ determinar, mediante decreto, las mercancías cuya producción o distribu-

²⁶Todas las funciones estarían coordinadas por una Comisión Nacional de Precios, integrada por la Secretaría de Economía, cuyo titular la presidiría, por representantes de los ministerios de Agricultura y Ganadería, de Comunicaciones y Obras Públicas, del Departamento del Distrito Federal, del Banco de México, de Nacional Financiera, del Banco Nacional de Comercio Exterior, de la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana y de los Ferrocarriles Nacionales de México. También formaban parte la Concanaco, la Concamin, la Canacindra y la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, por parte privada. Participaban también organizaciones de obreros y campesinos. La Secretaría de Economía, de acuerdo con la Comisión Nacional de Precios, podía conformar comités especiales por rama de distribución o producción, formados por un representante de los bancos nacionales relacionados con el proyecto de que se tratase y por representantes de las organizaciones privadas y agrupaciones de trabajadores correspondientes (Ceceña, 1983: 95).

ción quedaban como objeto de intervención oficial; la facultad de señalar los precios máximos al mayoreo, así como la congelación de los mismos; ordenar la venta de productos que estuviesen almacenados a los precios máximos fijados con objeto de evitar la especulación; señalar los artículos que debían fabricar preferentemente las industrias, con el fin de adecuar la oferta y la demanda; consolidar por vía legislativa las medidas que se habían tomado y relativas a las restricciones sobre importaciones y exportaciones; y, finalmente, obligar a los productores de materias primas a producir para el mercado interno y que pudieran exportar sólo los excedentes (Alemán, 1988: 292-295). Esta ley —el instrumento legislativo más importante sobre el intervencionismo económico del Estado en México— afectaba directamente a los intereses económicos de industriales y comerciantes y otorgaba en una gran proporción el control de la economía al Poder Ejecutivo. La ley, que permitía que el Ejecutivo diera una orientación definida al desarrollo económico, se imbricaba directamente con la doctrina establecida en la Constitución de 1917, hecho destacado en la exposición de motivos de dicha ley. Aunque en su momento se objetó que esta ley violaba el artículo 28 de la Constitución al permitir la intromisión del Estado en la vida económica y al crearse un régimen diferente al de la libre empresa que, se dijo, era el único aceptable en una legislación de tipo liberal como la mexicana (Cuadra, 1988: 605), el gobierno recurrió, como oposición, a lo fijado en otros artículos constitucionales. Se señaló que el ejercicio de la libertad de industria, comercio y trabajo, según disponía el artículo 41 de la Constitución, podía vedarse “por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad” (artículo de la Constitución, citado en Alemán, 1988: 292). Además, se utilizó el artículo 27 constitucional para justificar la elaboración de la ley. Frente a los intereses y derechos de los particulares, se señalaba la capacidad que tenía, en todo momento, la nación “de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público” (artículo de la Constitución, citado en Alemán, 1988: 293). El gabinete alemanista enfrentaba, con recurso a la Constitución, los debates desfavorables que se originaron, ya que esta ley, además de afectar numerosos intereses y derechos preestablecidos, otorgaba al Estado una gran capacidad de maniobra. Por lo que, y pese a que en su discurso inicial Alemán había insistido en que la función estatal se debía limitar al apoyo de la iniciativa privada, en la práctica, y median-

te la utilización de esta ley, el Estado se constituyó en el orientador básico del desarrollo y la modernización económica del país.

LA POLÍTICA INDUSTRIAL

Las prácticas de industrialización vía sustitución de importaciones iniciadas en México vinieron a encontrar la justificación teórica de la que carecían con la elaboración de Raúl Prebisch y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) de la *teoría de la economía periférica*. Dos de sus conclusiones parecieron revolucionarias en los años cuarenta y cincuenta. La primera hacía referencia a que el análisis económico generalmente aceptado no era válido para los países en desarrollo, sino que sus problemas específicos debían analizarse mediante un enfoque distinto. En segundo lugar, se propugnaba el establecimiento en esos países de un modelo de desarrollo adecuado a la necesidad de un crecimiento con cambios estructurales, algo que implicaba, en mayor o menor medida, el intervencionismo del Estado en la economía. Junto a ello, la teoría cepalina proponía que, ya que el intercambio entre *centro* y *periferia* era muy importante y en provecho mutuo, el centro debía contribuir al desarrollo de los sectores del comercio exterior, del financiamiento externo y de la ayuda técnica de los países periféricos. La CEPAL otorgó un papel esencial y determinante a la industrialización mediante sustitución para el logro del desarrollo, con lo que no hacía sino justificar las prácticas que México y otros países del área venían realizando (Köning, 1985: 374).

Este modelo industrializador –impulsado en México con gran intensidad en el sexenio de Alemán y que no manifestó sus limitaciones definitivas sino hasta la década de 1980–, siguiendo a René Villarreal, “supone una organización de la economía en la que el Estado a través de su acción directa como inversionista y de su acción indirecta, a través de su política económica, viene a garantizar una estructura proteccionista y de estímulo a la industrialización como una nueva estrategia de crecimiento” (Villarreal, 1976: 51). En esta línea, la política alemanista se orientó, como puntos esenciales de su política económica, a proteger el mercado interno; a establecer bajas tasas impositivas; a otorgar exenciones fiscales; a crear infraestructura y proporcionar materias primas y servicios públicos baratos. Por otro, a invertir directamente en la producción de aquellas ramas en las que su partici-

pación se consideró indispensable y a otorgar un mayor volumen de crédito a la industria.

Inversión directa y apoyo financiero

El discurso alemanista consideraba a la inversión privada como principal agente potenciador del desarrollo económico del país. También se percibía que el Estado debía desempeñar un papel activo en dicho campo. Esto último condujo a la articulación de medidas directas para resolver la falta de capital inversor. En primer lugar, se incidió sobre algunas instituciones especiales —como el Nacional Monte de Piedad y el Patronato del Ahorro Nacional—, con el fin de que captasen el ahorro privado y lo orientaran tanto a la realización de objetivos sociales como, en menor grado, a actividades productivas. Se articularon medidas tendientes a canalizar los fondos de los bancos privados hacia la industrialización.²⁷

Además de este tipo de medidas *indirectas*, el gobierno optó por potenciar su presencia en el desarrollo industrial proporcionando fondos a través de las actividades de instituciones públicas, fundamentalmente la Nacional Financiera (Nafinsa).²⁸ Esta actitud estaba justificada en la idea de que la capacidad inversora privada nacional era limitada y de que muchas de las actividades que era necesario iniciar o potenciar eran empresas de gran magnitud, con un nivel de aportaciones que no estaban al alcance del capital privado, con una rentabilidad relativamente baja e insegura, a largo plazo y que implicaba mayores riesgos (Torres Gaytán, 1952: 582-583). Debido a estos planteamientos, Nafinsa debía actuar como intermediaria entre el gobierno, los inversores nacionales y extranjeros, los individuos y empresas —públicas o privadas— que necesitasen fondos en gran escala. Debido a la escasa atracción de la banca

²⁷Un ejemplo de estos intentos fueron los *redescuentos selectivos* que el Banco de México aplicó con gran intensidad a partir de 1951 sobre préstamos comerciales e industriales. Otro tipo de medidas fueron, por ejemplo, las utilizadas después de la devaluación del peso en 1948 cuando el banco central ordenó que todos los aumentos que hubiera en los saldos bancarios después de la devaluación debían depositarse en el Banco de México, a menos que se emplearan en préstamos a mediano plazo para industrias y sociedades financieras (Glade, 1959: 66-67).

²⁸Nacional Financiera fue creada en 1934 con un capital de 20 millones de pesos con el objeto de crear para el gobierno un mercado para los bonos que emitía y financiar programas de obras públicas y de servicio social con los ahorros privados invertidos en valores federales, estatales y municipales. En 1937 se modificó su orientación y además de ocuparse de los bonos del gobierno pasó a invertir en acciones bancarias e industriales. En 1940 se reorganizó y se convirtió sobre todo en un banco de inversiones del gobierno, siendo su principal actividad los créditos industriales. Su capital pasó a ser de 20 millones después de que en 1935 había pasado a ser de 10 millones de pesos. Con Alemán, el capital pasó en 1947 a ser de 100 millones de pesos, ejemplo de la importancia que el gobierno daba a la presencia del Estado en la industrialización (Carrillo Flores, 1955: 31).

privada hacia la industria y a otorgar otro tipo de crédito que no fuese a corto plazo, Nacional Financiera debía proporcionar la financiación a largo plazo a aquellos empresarios que lo demandasen. Desde sus inicios, las actividades de Nafinsa estuvieron legalmente circunscritas para evitar que aparecieran como una amenaza directa para el sector privado y, en la práctica, restringió sus actividades a aquellos casos en los que los grupos privados no desearan invertir en áreas consideradas prioritarias para la industrialización (Benneth y Sharpe, 1979: 46).

Nacional Financiera utilizó durante el gobierno de Alemán diferentes procedimientos para lograr canalizar los fondos que la industria nacional precisaba. Debido a lo relativamente limitado de sus recursos, Nafinsa recurrió a vender sus propios bonos -denominados títulos financieros-, que en 1946 tuvieron un volumen de 50 millones de pesos y en 1952 se habían incrementado hasta 236 millones. Junto a ello -y ya que las inversiones que la industrialización demandaba excedían la cuantía de lo que, recurriendo al ahorro interno se podía conseguir- Nafinsa gestionó, durante este periodo, créditos a mediano y largo plazo con bancos extranjeros. Por ejemplo, en 1951 obtuvo del BIRF un crédito de 89'800,000, de los cuales 59'419,000 fueron entregados a la tesorería del gobierno federal, a la Comisión Federal de Electricidad, a una compañía eléctrica particular y a un grupo de bancos privados para actividades relacionadas con la importación de productos que precisaban algunas industrias nacionales (Glade, 1959: 86-88).

Ninguna de las leyes orgánicas que reglamentaban el funcionamiento de la institución recogía un plan concreto que orientase sus ac-

CUADRO 1
NACIONAL FINANCIERA: FINANCIAMIENTO INDUSTRIAL
(Millones de pesos mexicanos)

	1945	1946	1947	1948	1949	1950
Créditos e inversiones de Nafinsa, salidas a 31-12 de cada año*	199.1	227.7	338.1	433.6	492.2	596.1
Incremento anual en los créditos e inversiones de Nafinsa	n.d.	28.6	110.4	95.5	58.6	103.9
Relación con respecto a la inversión industrial total (por ciento)	n.d.	3.4	9.0	7.4	4..8	8.4

Fuente: Raúl Ortiz Mena *et al.*, 1953: 266.

*Comprende inversiones directas e indirectas de Nacional Financiera y créditos de esta institución.
n.d. No disponible.

tividades a ciertos campos de la industria. Pero sí se establecía que sus funciones debían dirigirse a promover el uso de los recursos nacionales y a aliviar el problema de la balanza de pagos mediante la sustitución de importaciones y estimulando la fabricación de artículos exportables. Por ello, a partir de 1941, comenzó a patrocinar proyectos que estuvieran destinados a contrarrestar la escasez de productos originada por la guerra.

Con la llegada de Alemán a la Presidencia, Nafinsa vio aumentar rápida y considerablemente sus actividades industriales que se dirigieron, sobre todo, a promover la industria de la electricidad, de los transportes, comunicaciones y a la consolidación de las empresas manufactureras ya existentes. Esta nueva orientación respondía tanto a las demandas empresariales como al planteamiento gubernamental sobre cuál debía ser el papel del Estado en el fomento económico del país. Como manifestación de la concepción del nuevo gobierno, Nafinsa modificó sus lineamientos de otorgar ayuda financiera y técnica a pequeñas empresas y concentró, por ejemplo, de 1949 a 1950 más del 80 por ciento de sus inversiones y créditos en sólo 14 grandes proyectos industriales. Complementariamente, el 60 por ciento de sus inversiones y créditos favorecieron a empresas situadas en el centro del país; el 24.4 por ciento a industrias del norte; el 13 a las de la costa norte del Pacífico y el 3 por ciento a las zonas del golfo y costa sur del Pacífico (Ortiz Mena *et al.*, 1953: 268). Es decir, se orientaron hacia aquellas zonas geográficas que el gobierno percibía con mayores potencialidades de crecimiento con lo que, finalmente, la actividad de Nafinsa no contribuyó a homogeneizar, en términos de desarrollo, al país. La actividad de Nafinsa, y de otras instituciones de inversión pública de menor tamaño, se constituyó en un factor de primordial importancia en la canalización de recursos provenientes del gobierno, de los ahorradores nacionales y del exterior hacia aquellas actividades productivas que no eran atendidas por la banca privada en la medida que se precisaba. Estas instituciones públicas de crédito se conformaron en uno de los elementos esenciales del crecimiento industrial que el país experimentó en el periodo alemanista (Campos Sala, 1960: 420).

La actividad del gobierno no se limitó a proporcionar fondos monetarios. Además de las empresas estatales en el campo del suministro de energía –petróleo y electricidad– y en los ramos de transporte y comunicaciones –ferrocarriles, teléfonos, telégrafos–, durante el sexenio de Alemán se continuó extendiendo la presencia directa del capital público en numerosas y variadas actividades empresariales. La creciente

participación del Estado como empresario se vio favorecida por las actividades del Banco Nacional de Comercio Exterior y, sobre todo, la Nacional Financiera. Lo que caracterizó estas inversiones fue su variado ámbito de aplicación, si bien en su mayoría iban destinadas a actividades productoras de insumos para los empresarios privados. Un ejemplo de la importancia creciente que el sector público fue adquiriendo en el sexenio de Alemán, se pone de manifiesto en los datos recogidos en el cuadro 2.

CUADRO 2
PARTICIPACIÓN DE NAFINSA EN VARIAS EMPRESAS*
(30 de junio de 1953)

Clasa Films Mundiales, S.A.	51	Motores y Maquinaria Anáhuac.	32.7
Banco Nacional Cinematográfico, S.A.	56.5	Laboratorios Balco, S.A.	100
Compañía Eléctrica de Manzanillo	84.7	Compañía Eléctrica Guzman, S.A.	41.8
Nueva Compañía Eléctrica Chapala, S.A.	60	Compañía Eléctrica Morelia, S.A.	100
Altos Hornos de México, S.A.	51.6	Compañía Eléctrica Occidental, S.A.	100
Progreso, S.A.	100	Compañía Industrial de Atenquique	35.2
Celulosa Mexicana, S.A.	100	Unión Forestal de Jalisco y Colima, S.A.	91.5
Diesel Nacional, S.A.	78	Almacenes Nacionales de Depósito, S.A.	10.7
Fábrica de Máquinas de Coser, S.A.	99.8	Aseguradora Mexicana	4.3
Eléctrica, S.A.	100	Cementos Portland Moctezuma, S.A.	99.9
Espada Mines, CO., S.A.	51.0	Obras Portuarias, S.A.	100
Aerovías Reforma	100	Ind. Nac. Químico Farmacéutica	49.0
Carbonífera Unida de		Granos y Fertilizantes de México, S.A.	8.8
Maduro Mines CO., S.A.	67.5	Internacional de Películas, S.A.	21.5
Palau, S.A.	45.5	Ingenio Independencia, S.A.	99.4
Industrial de Abastos, S.A.	100	Exportadora de Películas, S.A.	19.8
Ferrocarriles Noroeste de México, S.A.	100	Chapas y Triplay, S.A.	55.9
Banco Indust. del Estado de México, S.A.	1.6	Cobre de México, S.A.	23.4
Nacional Monte de Piedad	10	Constructora del Sur, S.A DE C.V.	100
Banco Nacional Hipotecario Urbano, S.A.	1.1	Compañía Industrial Irolo, S.A.	100
Banco Nac. de Comercio Exterior, S.A.	0.1	Maíz Industrializado, S.A.	100
Banco de México, S.A.,	0.1	Const. Nac. Carros de Ferrocarril, S.A.	95
Super Carbón de México, S.A.	100	Agencia Central Ford, S.A.	52
Nitrógeno, S.A.	48.7	CEIMSA	16.6
Congeladora de Mazatlán, S.A.	100	Asociación Hipotecaria Mexicana, S.A.	21.5

Fuente: Glade, 1959: 166.

*Incluye valores del gobierno federal realizados a través de Nafinsa.

Obras públicas y energía

Uno de los mayores problemas con los que los sucesivos gobiernos mexicanos –desde la época de la Independencia– se enfrentaron fue la escasa integración de la nación que imposibilitaba, simultáneamente, la existencia de un mercado nacional. Un *handicap* para que ese mercado apareciese era lo limitado de las comunicaciones y enlaces entre las diferentes zonas geográficas del país. Después de acabado el proceso revolucionario, no fue hasta 1925 que se dio comienzo a un extensivo plan de obras públicas, si bien hasta 1935 el porcentaje del presupuesto nacional no empezó a corresponderse con la importancia que se concedía a las comunicaciones como factor de integración y potenciador de un mercado nacional. De 1935 a 1940, 1,018 millones de pesos se dedicaron a las obras públicas, lo que significó el 15 por ciento del presupuesto total del gobierno federal, frente al 14 por ciento dedicado a educación, el 8 a la agricultura y el 10.5 a la deuda pública (Navarrete, 1960: 521). El resultado fue que, de 1934 a 1940, se invirtieron 79 millones de pesos en la construcción de caminos, cantidad que casi se triplicó en el siguiente periodo presidencial, cuando llegó a 204,400 millones de pesos. Este volumen de inversión –reflejo de lo prioritario que la infraestructura en comunicaciones era considerada como base del proceso de desarrollo–, llegó a 687,800 millones de pesos sólo en los tres primeros años de gobierno de Miguel Alemán (Beteta, 1951: 47). Como efecto de esta política de inversiones, el total de kilómetros de caminos a finales de 1948 era de 21,571, de los cuales 12,139 eran pavimentados, frente a 2,432 de terracería y 7,000 revestidos (Carrillo Flores, 1950: 13).

Es importante destacar que la inversión bruta total que se dedicó a comunicaciones, ya fuese para construcción o mantenimiento, que había sido de 3,460.5 millones de pesos entre 1940 a 1946, pasó a los 6,841 millones de 1947 a 1951. De esta última cantidad se dedicaron 2,469.7 millones a los ferrocarriles y 3,543.7 a carreteras.²⁹ De la comparación de estas cifras se observa la creciente proporción de inversión realizada en caminos con respecto a la practicada en ferrocarriles. La razón radica en el predominio de las carreteras como eje de transporte en

²⁹Del dinero dedicado a ferrocarriles, 902.4 millones procedían de financiamiento interno público, incluyendo gobierno federal y estatales, 1,297.3 millones de fuentes internas privadas y 307.8 millones de financiamiento externo. En relación con el dinero invertido en carreteras, 1,572.8 millones procedían de dinero público interno; 1,769.8 millones de fuentes internas privadas y 199.9 millones de fuentes externas (Ortiz Mena *et al.*, 1953: 276-279).

el país, debido tanto a que aquéllas eran más abundantes e interconectaban con las grandes ciudades y polos desarrollados, como a la situación en que el propio sistema ferroviario se encontraba. En 1946, la longitud de vías era de 22,955 kilómetros, de los cuales el 78.5 por ciento eran de propiedad estatal y el resto pertenecían a particulares. Durante el gobierno de Alemán la política que se siguió fue construir nuevas líneas a cargo de los fondos públicos y adquirir las que estaban en manos privadas. El resultado fue que en 1951 la red había aumentado a 23,328 kilómetros, y la propiedad estatal había pasado a ser del 92.4 por ciento. Junto a ello, hay que destacar que gran parte del dinero que durante el sexenio se invirtió fue destinado a la mejora de la red ferroviaria, debido a que su característica general de vejez y mal estado impedía que cumpliera la función que se le había asignado en el esquema de desarrollo. A pesar de que el número de kilómetros no se incrementó en exceso, sí se recurrió a un uso más intensivo de los existentes (Glade, 1959: 142-143). Toda la lógica que guió la política de comunicaciones del gabinete alemanista respondía al esquema de que era responsabilidad del gobierno proporcionar mejores transportes con tarifas baratas como base esencial del desarrollo económico del país, lo que en definitiva no era sino una manera de subsidiar el incremento de la agricultura y de la industria.

Una política semejante prevaleció en la producción de insumos energéticos, es decir, petróleo y electricidad.

La industria nacional del petróleo constituye –junto con la eléctrica, la siderúrgica, la química y la mecánica– la base del programa del desarrollo económico del país y, particularmente, del plan de industrialización que me propongo llevar a cabo durante el próximo sexenio presidencial [...]. En el desenvolvimiento de esta rama de nuestra economía reside uno de los elementos fundamentales que harán posible la ampliación del sistema de transportes, sobre todo en su aspecto automotriz, tanto terrestre como marítimo y aéreo; la construcción de nuevas carreteras; la mecanización de la agricultura; el crecimiento de múltiples actividades de la industria de transformación; la modernización de los servicios domésticos, y otros innumerables adelantos (Alemán, 1977: 580).

Uno de los problemas que la nacionalización del petróleo llevaba aparejado había sido el desplome de la producción petrolífera. Ésta, que

en 1921 había llegado a un máximo de 193 millones de barriles y que había bajado a unos 77 millones el año anterior a la expropiación, llegó sólo a 38'500,000 millones de barriles en el primer año de la nacionalización. La producción total y el consumo interno originado por el establecimiento de nuevas fábricas disminuyó, si bien se produjo un incremento de la demanda por el aumento del número de automóviles y por la creciente mecanización de la agricultura (Lobato, 1960: 327). A pesar de que en 1946 el volumen de producción había llegado a los 50 millones de barriles anuales, la industria petrolera presentaba, a comienzos del sexenio de Alemán, dos problemas básicos: el nivel de producción debía incrementarse todavía más y, sobre todo, era necesario diversificar la oferta de productos petroleros dirigidos a la industria nacional. La producción de barriles aumentó llegando a un máximo en el sexenio de casi 79 millones en 1952,³⁰ pero había otros grandes objetivos para el gobierno: aumentar más la capacidad, modificar las funciones del sistema de refinado y situar los complejos de producción cercanos a las zonas de consumo.

El aumento en los niveles de producción se logró no tanto con trabajos de exploración de nuevos campos, sino mediante la explotación intensiva de los ya existentes, de forma que de los 1,104 pozos perforados entre 1947 y 1952, casi el 78 por ciento tuvieron como objeto el desarrollo de los campos y sólo el 22 por ciento fueron de exploración.³¹ El aumento de la producción iba destinada al consumo interno. Y el mayor problema que encontró el gobierno fue aumentar la refinación para que se correspondiese con la creciente demanda interna. Al mismo tiempo había que salvar el obstáculo –heredado de las empresas privadas extranjeras– del equipo anticuado con el que se contaba y que estaba inadaptado para obtener los tipos de productos que requería el mercado nacional. En 1938, el país poseía sólo cinco refinerías con una capacidad diaria de refinado de 102,000 barriles. Con la nacionalización, las tareas de renovar las instalaciones se vieron impedidas durante varios años, primero debido al *boicot* de las compañías expropiadas y después por efectos de la guerra. El primer paso importante hacia la so-

³⁰ La producción por años, en números redondos, fue de 57 millones de barriles en 1947; 60 millones en 1948; 62 millones en 1948; 74 millones en 1950; casi 79 millones en 1951 y 79 millones en 1952 (Lobato, 1960: 327).

³¹ Después de la nacionalización del petróleo, en 1947 se estudió la forma de celebrar con empresas, esencialmente norteamericanas, contratos de exploración y perforación. En 1949 se firmó el primer contrato con el grupo CIMA y Pemex en 1951, 23 equipos de perforación de dicha empresa trabajaban con Pemex. La justificación del gobierno era la escasa capacidad financiera y técnica de Pemex en ese momento (Alemán, 1980: 675).

lución del problema del refinado se dio en 1946 al ampliar a más del doble la capacidad de la única refinería situada en el centro de la República –la de Azcapotzalco–, que pasó de producir 11,000 barriles diarios a 24,000.³² Esta política permitió aumentar los productos refinados orientados al mercado nacional y satisfacer este mercado, como lo ponen de manifiesto los cuadros 3 y 4.

CUADRO 3
PRODUCCIÓN ANUAL DE REFINADOS
(Millones de barriles)

1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952
41.7	46.4	51.2	49.7	54.6	55.9	56.8	62.2

Fuente: Glade, 1959: 116.

CUADRO 4
CONSUMO, EXPORTACIÓN E IMPORTACIÓN DE PETRÓLEO
(Millones de barriles anuales)

	1945	1946	1947	1948	1949	1950
Consumo nacional	36.2	40.6	45.8	48.1	53.3	58.5
Exportaciones	8.1	9.5	14	13.1	14.2	23.6
Crudos	2.4	3.3	6.7	7.2	7.2	16.4
Refinados	5.7	6.2	7.8	5.9	7	7.2
Importaciones	2.2	3.3	4.6	4.3	4.6	6.7
Crudos	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	
Refinados	2.1	3.2	4.5	4.2	4.2	6.7

Fuente: Ortiz Mena *et al.*, 1953: 186-187; Glade, 1959: 116.

Hubo otro problema al que el gobierno de Alemán tuvo que dar solución en su intento de que la producción petrolera no sirviera sólo para captar divisas, sino fundamentalmente, para cumplir su meta

³²Todas las inversiones de Pemex en la mejora de la producción y transporte mediante la construcción de oleoductos y gaseoductos fueron realizadas con los fondos de los superávits de producción ya que durante ese periodo no pudo conseguir préstamos del exterior. El gobierno buscó apoyo financiero sobre todo en Estados Unidos quien se mostró poco favorable y presionaba para que se volviera a aceptar a las compañías privadas en dicha industria. Uno de las soluciones que se encontró fue la firma de contratos-riesgo como el que se celebró con CIMA (Torres, 1984: 186-215; Alemán, 1989: 312-326).

principal: proporcionar a la industria energía barata y abundante. Una de las más importantes cuestiones que se tuvieron que afrontar para extender el mercado nacional del petróleo y subproductos fue la carencia de medios adecuados de distribución. Bajo el control extranjero, la industria petrolera se orientaba hacia el mercado de exportación, por lo que el problema del transporte interno no tenía importancia. Pero en 1946, el 45 por ciento de la demanda se correspondía a la zona central del país y el 25 por ciento a los estados costeros (Torres, 1984: 115). Era necesario poner en comunicación las regiones productoras con las consumidoras. En 1938, las cinco refinerías que poseía el país estaban situadas –menos una– en la costa del golfo. A finales de 1946, Pemex poseía 14 oleoductos con 1,730 kilómetros que no eran suficientes para cubrir las necesidades del interior del país. Por ello, junto a la ampliación de la capacidad de refinado de la central de Azcapotzalco que ya se mencionó, se realizaron importantes obras de mejora de los oleoductos existentes y se construyó en 1950 una nueva refinería en Salamanca –centro geográfico de la nación– con una capacidad de 30,000 barriles diarios, todo con el fin de evitar las dificultades e irregularidades del transporte a las zonas más dinámicas del país (Glade, 1959: 114-115).

Algo semejante ocurrió con la producción de la energía eléctrica. El gobierno estableció nuevas empresas en dicho ramo, movido por la necesidad de satisfacer la creciente demanda de una economía cada vez más industrializada. Tradicionalmente la mayor proporción en el suministro de energía eléctrica recaía en empresas privadas. Pero la política del gobierno de limitar los precios de los productos fue responsable, en gran medida, de que las empresas no ampliaran su capacidad productora, lo que provocaba importantes niveles de desabastecimiento. Para satisfacer la demanda en aumento, en 1937 el gobierno estableció la Comisión Federal de Electricidad (CFE), aunque la escasez de fondos y la dificultad para conseguir equipo generador durante la guerra impidieron que la comisión realizara inversiones importantes antes de 1944. A partir de esa fecha la capacidad instalada se incrementó, pasando de 680,059 kilowatts en 1943, a 894,000 en 1946 y a 1'400,373 kilowatts. en 1951. Si bien la capacidad instalada –como se observa en el siguiente cuadro– aumentó a través de las funciones de la CFE, se continuó la costumbre de venderla a través de las compañías privadas que seguían siendo las principales distribuidoras (Torres, 1984: 116).

CUADRO 5
PLANTAS ELÉCTRICAS Y CAPACIDAD INSTALADA

Año	Total	Plantas públicas	Plantas privadas	Capacidad instalada (Kw)
1939	1,266	598	668	680,462
1943	1,268	585	583	680,059
1950	1,527	446	1,126	1'234,511
1951	1,828	496	1,322	1'400,373

Fuente: Glade, 1959: 122.

Como se observa, la capacidad de las empresas gubernamentales creció considerablemente como resultado de la mayor participación oficial en el desarrollo de la energía. En 1943, el 7 por ciento de la capacidad total instalada pertenecía a las dos empresas estatales más importantes –la CFE y la Nueva Compañía Eléctrica de Chapala, bajo control de la primera–, y el 86 por ciento a las dos empresas privadas más importantes –la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza y la Compañía Impulsora de Empresas Eléctricas. Mientras, para 1950, los dos organismos gubernamentales habían incrementado su control hasta el 28 por ciento de la capacidad frente al 60 por ciento de las compañías privadas. Como ya se ha señalado, la mayor parte de la energía que producían las empresas públicas la distribuían las compañías privadas, debido a que a su cargo se encontraba la mayoría de las inversiones en los canales de distribución. A este respecto hay que señalar que las dos terceras partes de las inversiones que las compañías privadas llevaron a cabo, tanto para aumentar su capacidad instalada como en sus sistemas de distribución, provino de préstamos realizados por organismos gubernamentales y por el BIRF, mediante la garantía del gobierno mexicano. Esta última práctica, de acuerdo con el planteamiento del gabinete alemanista de apoyo a la inversión privada, respondía en definitiva a la lógica principal de ampliación de infraestructura y de impulsar el crecimiento industrial del país (Ortiz Mena *et al.*, 1953: 205-206).

Proteccionismo y política fiscal

Desde el siglo XIX el proceso de industrialización en México estuvo íntimamente ligado con el proteccionismo, aunque no fue hasta finales de la Segunda Guerra Mundial cuando se convirtió en un instrumento fundamental para la política de desarrollo industrial. Con la llega-

da de Alemán, el logro de una rápida industrialización se ligó a la protección contra la competencia extranjera y como oposición al modelo librecambista prevaleciente –al menos en teoría– en las naciones más desarrolladas.

El gobierno de Ávila Camacho emitió un decreto en 1944 por el que se establecía un sistema de permisos a la importación completamente nuevo y autorizaba al secretario de Economía a elaborar la lista de mercancías para las que era necesario obtener autorización de entrada al país. La justificación de este decreto se encontraba en el intento de limitar las importaciones a aquellos productos que contribuyeran de forma directa al desarrollo económico del país y, a la vez, racionalizar el uso de las divisas que se habían acumulado durante el periodo bélico (Mosk, 1951: 70). Esta misma línea argumental estuvo en la base de la promulgación, ya en 1947, de dos decretos relativos a las importaciones. De forma paralela a la recuperación de la capacidad exportadora de los países más industrializados, en México se produjo un incremento de su volumen de importaciones, muchas de las cuales eran productos de lujo y mercancías no esenciales. El primer efecto de esta situación fue que las reservas en oro y dólares que México poseía y que se elevaban a casi 350 millones de dólares, se vieron reducidas, ya en 1947, a aproximadamente 200 millones (Mosk, 1951: 66).

Por ello, los dos decretos eran relativos a las importaciones y terminaron constituyendo dos de las medidas proteccionistas más importantes del sexenio de Alemán. Uno establecía aumentos en diversos impuestos aduaneros y el otro fijaba una ampliación del control directo sobre importaciones. Mediante el primero de los decretos se elevó el impuesto de un conjunto de artículos clasificados como de lujo o no esenciales. Aunque el número de materias a los que se aplicó no era muy elevada, el incremento fue considerable en su monto, ya que las tasas impositivas se duplicaron y, en algunos casos, se triplicaron. Junto al aumento de los impuestos, el sistema impositivo pasó a ser una combinación de métodos específicos y *ad valorem*. Con esta medida se perseguía mantener un nivel en los ingresos fiscales del gobierno y establecer un mecanismo de ajuste automático entre los aranceles y los precios de los artículos, con el fin de mantener un adecuado grado de protección (Torres, 1984: 96).

El segundo de los decretos establecía el requisito de que las materias que quedasen establecidas por el gobierno precisaban de un permiso específico de importación. La lista recogía mercancías consideradas de lujo, así como productos semielaborados o terminados, que competían con

la producción de las industrias mexicanas, sobre todo aquellas que habían ampliado su capacidad productiva durante la Segunda Guerra Mundial. Aquellos productos, materias primas o de equipo que se precisaban para la expansión industrial que debían ser importados recibieron del gobierno un trato diferente, ya que se redujeron o, en algunos casos, se eliminaron los gravámenes que repercutían sobre dichas importaciones (Mosk, 1951: 70). Paulatinamente, el sistema de licencias se constituyó en el principal instrumento del proteccionismo gubernamental, algo que fue reforzado como efecto de las devaluaciones que encarecieron los productos del exterior. Las importaciones disminuyeron casi un 30 por ciento entre 1947 y 1949, hecho que afectó sobre todo a los bienes de consumo que redujeron su porcentaje en las compras totales en el exterior del 26.3, al 17.7 por ciento (Torres, 1984: 99). El resultado de la articulación de estas medidas proteccionistas fue poner a disposición de los industriales instalados en el país el mercado interno. Los beneficios derivados de un mercado cautivo, de los incentivos fiscales, de lo limitado de los controles sobre la mejora en la calidad de los productos y de realizar inversiones en nuevas tecnologías, fueron todos ellos factores que repercutieron en aumentar los beneficios de los empresarios, nacionales y foráneos (Vernon, 1989: 118-119).

Aunque las medidas proteccionistas para las importaciones y, en menor medida, exportaciones, produjeron efectos positivos –si éstos se miden por incrementos del número de industrias establecidas y el volumen de producción logrado en el periodo–, por contra ocasionaron una serie de distorsiones en la economía. Una de ellas fue la concentración geográfica³³ de la industria, ya que al producir esencialmente para el mercado nacional, se situaron cerca de los grandes núcleos urbanos y lejos de los centros más vinculados con los mercados internacionales. Más importante, condujo a que la industria nacional se convirtiera en ineficiente, poco competitiva y con escasa tradición exportadora (Solís, 1975: 55-58). Además del sistema proteccionista que servía para aprovechar los beneficios arancelarios de la política de sustitución de importaciones, los empresarios –nacionales y extranjeros– también se vieron favorecidos por la política de exenciones fiscales seguida por el gabinete alemanista.

³³Algunos estudios insisten en el tema de la elevada concentración geográfica de la actividad industrial que se produjo y concluyen que el grado de concentración fue muy elevado, lo que contribuyó de forma decisiva a aumentar las disparidades interregionales y a hacer más disímiles los niveles de urbanización (CEPAL y Nafinsa, 1971: 52-58).

Nuestro gobierno, deseoso de que la iniciativa privada tenga el máximo posible de recursos para el desarrollo de sus empresas, la ha ayudado de mil maneras. Los impuestos se han mantenido a niveles sensiblemente bajos, sobre todo si se les compara con los de otros países y ello no obstante que frente a la presión inflacionista uno de los medios más generalmente aconsejados es la elevación de impuestos, particularmente de los directos y los personales. Sin embargo, el señor Presidente Alemán no ha querido proponer al Congreso ese camino con el propósito de que los hombres de negocios mexicanos puedan dedicar la mayor parte de sus utilidades al desarrollo de sus empresas (Beteta, 1951: 23-24).

Durante todo el periodo considerado, las tasas impositivas continuaron siendo bajas y se siguieron otorgando exenciones fiscales a nuevas empresas y a aquellas que ampliaban sus operaciones, aunque, y sobre todo entre 1948 y 1949, estos últimos beneficios tuvieron carácter temporal. Si por el otorgamiento de exenciones el gobierno dejó de percibir, sólo entre 1949 y 1952, 384 millones de pesos, mediante los otros alicientes fiscales, como la reducción o devolución de impuestos, otros 353 millones de pesos no ingresaron en el erario público (Torres, 1984: 100-101). Sin embargo, y aunque la estrategia gubernamental era no gravar fuertemente a las utilidades con el objeto de que éstas se reinvirtieran y contribuyeran al crecimiento del país, se realizó un escaso control para constatar si esto realmente estaba aconteciendo. Esta circunstancia, aunada a la política de falta de impuestos a los ingresos del capital que imperó durante este periodo, dio lugar a que el sistema impositivo no pudiera ser utilizado como mecanismo redistributivo. A su vez, provocó que se buscasen otros medios alternativos que supliesen el déficit en los ingresos públicos provocados por la no percepción de los impuestos. De esta forma, y debido al papel de promotor del desarrollo que debía cumplir el Estado, con lo que ello implicaba de aumento en el gasto público, el gobierno tendió a la captación de los fondos necesarios recurriendo al endeudamiento interno y al externo por medio de la inversión extranjera directa y al aumento de la deuda pública externa (Solís, 1975: 100). Se empezó a consolidar una tendencia cuyos efectos se manifestarían a largo plazo.³⁴

³⁴ Sin embargo, el volumen de la deuda pública externa durante el periodo se mantuvo dentro de unos márgenes relativamente bajos, ascendiendo en 1951 a 506'200,000 de dólares (Ortiz Mena *et al.*, 1953: 464).

La estructura industrial

Frente al modelo de sustitución de bienes de producción adoptado en algunos países de América Latina,³⁵ en México el proceso de industrialización que inicialmente se realizó se orientó a sustituir importaciones de bienes de consumo final. Sólo cuando se fueron agotando gradualmente esas posibilidades se pasó a sustituir los bienes intermedios y algunos de capital (Solís, 1975: 114). Este escenario empezó a observarse ya claramente en el periodo de posguerra, que se inició con un importante aumento en la importación de bienes y materias primas y con una gran disminución de las exportaciones de manufacturas. A partir de ese momento, la expansión industrial se amoldó a satisfacer la demanda preexistente de cuyo volumen dependió la expansión del sector (CEPAL y Nafinsa, 1971: 20-21) y se destinó, sobre todo hasta 1950, a producir bienes de consumo no duradero. Las industrias de transformación se beneficiaron, para su expansión, de los apoyos gubernamentales, de la demanda del mercado nacional y de los subsidios procedentes del alto desarrollo de la agricultura que creció, en un promedio anual, al 7.4 por ciento, frente al 6.9 por ciento de las manufacturas (Solís, 1987: 217).

En ese periodo, la producción manufacturera se convirtió en el factor dinamizador de la industrialización, alcanzando su tasa más alta de crecimiento en 1950 y reduciéndola en los dos años siguientes, aunque obtuvo un promedio anual en el sexenio del 7.2 por ciento. No todas las ramas crecieron al mismo ritmo. Mientras que la industria textil creció por debajo del promedio, la de productos químicos, siderúrgica, construcción de maquinaria, celulosa y papel aumentaron dos o tres veces por encima de la media. A finales del sexenio, como se observa en el cuadro 6, las industrias tradicionales continuaban teniendo preponderancia en el total de la producción manufacturera, aunque otras actividades manifestaban un incremento en su volumen de actividad.

Si bien el número de establecimientos aumentó de 1940 a 1950, el incremento de producción que llevó aparejado no correspondió tanto a un proceso de sustitución de importaciones como a la expansión del mer-

³⁵ Un ejemplo fue Brasil. Este modelo consiste en sustituir bienes de producción –productos intermedios y bienes de capital– que autoestimulan la producción del mismo tipo de bienes. En este esquema la estructura de importaciones se compone esencialmente de una serie de materias primas básicas (Solís, 1987: 23).

CUADRO 6
VALOR BRUTO DE LA PRODUCCIÓN TOTAL Y MANUFACTURERA
(Millones de pesos de 1960)

Años	1950	1951	1952
Valor bruto de la producción total	134,576	145,497	149,880
Valor bruto total de manufacturas	39,708	42,913	44,271
Alimentos, bebidas y tabacos	17,314	18,621	18,990
Textiles	4,521	4,376	4,693
Calzado y prendas de vestir	3,670	3,675	3,909
Madera y corcho	1,578	1,622	1,234
Papel y sus derivados	1,195	1,266	1,241
Imprenta y editorial	820	951	960
Cuero y sus productos	848	903	944
Hule y sus productos	509	657	630
Productos químicos	2,587	2,858	3,081
Minerales no metálicos	1,180	1,303	1,287
Siderurgia	2,519	2,651	3,067
Construcción de maquinaria	1,116	1,239	1,239
Construcción de equipos de transporte	1,253	2,230	2,340
Otras industrias	589	561	648

Fuente: CEPAL y Nafinsa, 1971: 78.

cado interno. Las actividades en las que la sustitución fue mayor correspondió a las industrias de productos químicos, la de celulosa y papel y la de azúcar (Torres, 1984: 106).

CUADRO 7
IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES DE MERCANCÍAS
(Promedios anuales en porcentaje)

Concepto	1950-1952
Importaciones	100
Bienes de consumo	19
Bienes intermedios*	52
Bienes de capital	29
Exportaciones	100
Primarias	68
Semimanufacturas y manufacturas	32

Fuente: CEPAL y Nafinsa, 1971: 93.

*Incluye combustibles.

Pese al incremento del número de centros instalados, el aumento de la oferta de empleo en la industria fue menor al que inicialmente consideró el gobierno, de forma que los índices de ocupación por actividades a finales del sexenio quedaron como se encuentran reflejados en el cuadro 8.

CUADRO 8
PEA POR RAMAS DE ACTIVIDAD

Actividad	Miles de personas		Porcentaje	
	1940	1950	1940	1950
Agropecuaria*	3,831	4,519	65.4	58.3
Industria manufacturera	524	915	8.9	11.8
Otras actividades	1,502	2,318	25.7	29.9
Total	5,857	7,752	100.0	100.0

Fuente: CEPAL y Nafinsa, 1971: 117.

*La actividad agropecuaria comprende: agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca; otras actividades incluyen: industrias extractivas, construcción, electricidad, transporte, comercio, gobierno y servicios.

Para concluir se puede señalar que la industria que se potenció durante este periodo se caracterizó por el recurso a un uso intensivo del capital, con una capacidad no utilizada y con un alto nivel de protección. Estos hechos, aunados a las características del mercado interno, entre las que se puede señalar la creciente demanda de bienes superfluos, produjo que se iniciara una tendencia creciente hacia el control de la producción y la distribución de bienes industriales por las compañías multinacionales y las grandes empresas nacionales (Torres, 1984: 108).

LA POLÍTICA AGRARIA

Junto a la consideración de que mediante el reparto agrario se concretaban algunos de los mandatos que la Constitución asignaba al Estado, lo que caracterizó a la reforma agraria durante el gobierno de Cárdenas fue la definición de la estructura ejidal como una forma económicamente productiva. Si el primero de los aspectos dio origen a que la dotación de tierras alcanzara una cifra sin precedentes, la referida conceptualización del ejido lo situó en la base de la modernización agrícola y económica del país. Aun cuando la reforma no afectó a todos los grandes propietarios³⁶ y no resolvió por completo el problema de la tierra, sí alteró básicamente la estructura de propiedad de la misma. Sobre todo colocó al ejido como pivote del desarrollo productivo y como factor de integración política, social y económica de la mayoría campesina a las

³⁶Frente a las 15'900,000 ha que se repartieron en el sexenio de Cárdenas, en 1939 todavía 20 millones permanecían en manos de pequeños y medianos propietarios y 87 millones en manos de grandes propietarios (Perzabal, 1979: 20).

estructuras nacionales. Esta última función, que debía ser realizada por medio de la modernización corporativa cardenista, tenía que ir acompañada de un fuerte apoyo al ejido con el fin de que éste se constituyera en una unidad productiva eficiente. Con dicho objetivo, durante esos años la reforma agraria estuvo apoyada con grandes inversiones en el sistema de irrigación, la construcción de caminos, la ayuda de instituciones de crédito como el Banco Nacional de Crédito Ejidal y el acercamiento a nuevas técnicas de cultivo. Además de aumentar el nivel de vida de la población rural, el fin pretendido era lograr que sobre la organización ejidal recayese el desarrollo de la agricultura y la satisfacción del mercado agrícola nacional.³⁷

Con la sucesión presidencial de 1940 y sobre todo con la llegada de Miguel Alemán al Ejecutivo, la concepción sobre el ejido se alteró sustancialmente. Se impuso la tendencia a considerar que la estructura ejidal no era susceptible de adaptarse a explotaciones modernas de tipo comercial (Cordera, 1989: 51). Se hizo extensivo el convencimiento de que, en vez de activar, la reforma agraria se estaba constituyendo en un freno al progreso agrícola del país.³⁸ Esta idea, que contravenía los objetivos de modernización económica, condujo a una alteración del contenido de la reforma agraria. Lo importante no era continuar con el reparto de tierras y el apoyo al ejido sino aumentar la producción, fin que debía recaer ahora en la *pequeña propiedad* privada como la única percibida con potencialidad de desarrollo y que respondía productivamente a los nuevos retos (Cordera, 1989: 55).

Los cambios en la estrategia fueron defendidos por Alemán desde el inicio de su campaña electoral. En ningún momento se realizó un ataque sistemático al ejido, al que se seguía definiendo como uno de los justos logros de la Revolución, pero el cambio de prioridades se estableció situando a la *pequeña propiedad*, en un principio, al mismo nivel de necesaria protección que la organización ejidal.

³⁷Carlos Perzabal recurre a una serie de datos para demostrar que el ejido tenía la capacidad de responder a los problemas de desarrollo de la agricultura. Establece que en el periodo de Cárdenas la productividad de las granjas ejidales creció en los principales productos: 10 por ciento en maíz, 11 por ciento en el trigo, 45 por ciento en arroz, 77 por ciento en frijol. Además, la producción ejidal aumentó del 7 al 61 por ciento en las cosechas de trigo, patata, henequén, café, algodón y cebada (Perzabal, 1979: 21-22).

³⁸Junto a este motivo de naturaleza *técnica* se han señalado otros motivos para explicar el cambio de actitud en los dos gobiernos sucesivos sobre el ejido: el temor que provocaba la existencia de la figura del ejido entre los grupos conservadores nacionales y extranjeros quienes veían al ejido como un experimento comunista; el desarrollo de la corrupción que se dio en algunos ejidos y organismos encargados de aplicar la política agraria; el acercamiento a los Estados Unidos provocada por la situación internacional y el que dicho país no aprobara la reforma agraria mexicana (Centro de Investigaciones Agrarias, 1970: 69-70).

Podemos lograr una gran producción agrícola aplicando a la explotación de la tierra el esfuerzo de nuestro trabajo, los recursos de la técnica y el régimen legal que garantice por igual al ejido, a la pequeña propiedad y a la propiedad ganadera. Protegeremos estas tres formas de propiedad rural imponiendo por todos los medios legales la tranquilidad en el campo [...]. El progreso integral de México exige resolver en forma inaplazable los problemas del medio campesino, persiguiéndose como objetivo la elevación económica y moral del elemento humano y el aumento de la producción agrícola[...]. Si el campesino poseedor de la tierra ha de [...]convertirse en un verdadero factor de desenvolvimiento económico de México, es preciso crear las condiciones objetivas necesarias (Aleman, 1988: 324-325).

El exponente de este nuevo planteamiento sobre la reforma agraria y la relación que debía imperar entre las diversas formas de propiedad de la tierra fue manifestado ya en el primer discurso de Alemán ante la Cámara de Diputados, cuando propuso una serie de modificaciones de leyes, entre las que destacó la reforma del artículo 27 constitucional.³⁹ Dicho artículo –por el que se había regulado después de la revolución el régimen de propiedad de la tierra y se había articulado el sistema ejidal– quedaba modificado en sus fracciones X, XIV y XV. Uno de los aspectos más importantes de esta reforma constitucional era el referente a los cambios introducidos en la fracción XIV que iba destinado a establecer la protección de la *pequeña propiedad*. Frente a lo que se recogía a cerca de que los propietarios afectados por expropiaciones podían recurrir a los tribunales, los cambios introducidos fijaban que “los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos a los que se haya expedido, o en el futuro se expida, certificados de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas” (adición al artículo 27. Aleman, 1988: 284). Mediante esta reforma constitucional también se ampliaba el límite de lo que debía considerarse como *pequeña propiedad*: las que no excediesen de 100 hectáreas de riego o humedad o sus equivalentes en otra clase de tierras;

³⁹Otras iniciativas de leyes que fueron propuestas relacionadas con la política agraria fueron la Ley de Riegos; las reformas a la Ley de Crédito Agrícola; la creación de la Comisión Nacional de Colonización; los cambios a la Ley del Banco de Fomento Cooperativo. Aun cuando de otro cariz, Aleman también propuso una adición al artículo 115 de la Constitución con objeto de permitir que la mujer pudiese, en las elecciones municipales, votar y ser votada en igualdad con los hombres (Aleman, 1988: 331).

las superficies que no sobrepasasen las 200 hectáreas de terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo; de 150 cuando produzcan algodón; de 300 si se destinasen al cultivo de platano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales. Se consideraba *pequeña propiedad* ganadera la que no excediera de la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor (Alemán, 1988: 283).

La indudable protección que se otorgaba a la *pequeña propiedad* con estas medidas no implicó la relegación total del ejido. En la reforma de la fracción X se estableció que la unidad de dotación individual⁴⁰ se incrementaba a un mínimo de 10 hectáreas de riego o humedad o su equivalente en otra clase de tierras (Alemán, 1988: 283 y 286). Estas modificaciones constitucionales fueron aprobadas por unanimidad por las cámaras, contando con el silencio, primero, y el apoyo después de la CNC y no provocaron ninguna movilización importante de los campesinos.⁴¹ Los cambios produjeron una alteración fundamental en el papel de los diferentes tipos de propiedad de la tierra y, en general, de la agricultura en el esquema de desarrollo.

Acorde con el principio de que lo importante no era tanto avanzar en la reforma agraria sino en el aumento de la producción, durante el alemanismo abundaron las declaraciones en torno a la idea de que el reparto de tierras había llegado a su fin. Pese a ello las dotaciones continuaron, aunque su volumen se rebajó sustancialmente si lo comparamos con el cardenismo, ya que sólo llegó a 4'200,000 hectáreas, de las cuales casi la mitad se repartieron en los dos últimos años de periodo presidencial. Se continuó con la tendencia del sexenio anterior de entregar tierras de baja calidad, de forma que en el conjunto de la década de

⁴⁰Uno de los efectos de este tipo de dotación fue, y frente a lo potenciado durante el cardenismo, la tendencia a primar la conformación de ejidos en los que la tierra se dividía para ser trabajada de forma individual a costa de los ejidos colectivos. Blanca Torres señala que las razones de este cambio del gobierno de primar los ejidos individuales frente a los colectivos radicó en el arraigo que la izquierda tenía en estos últimos, lo que hacía que se conformaran como frentes de oposición a las medidas estatales. Señala, también, que aunque disminuyó el número de ejidos colectivos siguieron existiendo durante el alemanismo y tuvieron un buen desempeño económico en cuanto a mayor ingreso por persona y una productividad más alta que los ejidos individualizados (Torres, 1984: 66-67).

⁴¹Las críticas a la reforma del artículo 27 de la Constitución no tuvieron excesiva propagación y fueron contestadas por el gobierno señalando que la reforma no era una medida contrarrevolucionaria ya que protegía al ejido y a la pequeña propiedad y no al latifundio. Años después el cuestionamiento a los cambios en el mencionado artículo constitucional seguían vigentes y Silva Herzog, en un análisis de la política de Alemán, señaló que "a partir de las reformas del artículo 27 [...] se multiplican los agricultores nylon, como se les llama en la jerga popular, entre quienes han figurado y figuran no pocos amigos y amigos de los amigos de los gobernantes en turno" (Silva Herzog, 1964: 493).

1940 las tierras de labor en manos de los ejidatarios bajó del 47.7 al 44.1 por ciento y las de riego del 57.4 al 49.8 por ciento. De forma conjunta a la disminución que experimentó el reparto agrario, aumentó la expedición de certificados de inafectabilidad, lo que posibilitó, según datos de Medin, que para 1950 persistieran 308 propiedades con terrenos mayores de 40,000 hectáreas (Medin, 1990: 127-129). En definitiva, la reforma del artículo 27 posibilitó la aparición de un nuevo tipo de *latifundismo*, basado en la capacidad de la *pequeña propiedad* y que favoreció –tanto en su extensión como en las medidas de apoyo agrícola que instrumentó el gobierno– a miembros de los círculos políticos. Pese a ello, el reparto de tierras continuó mostrando su efectividad en cuanto agente potenciador de estabilidad política.

La concentración de la tierra se acompañó de un proceso similar en el ámbito de la producción, de forma que a finales del sexenio el 19 por ciento de las explotaciones, que representaban el 59.6 por ciento de la superficie de labor, contribuía con el 73 por ciento del total producido y el 0.5 correspondiente a las extensiones de más de cinco hectáreas con el 26 por ciento (Torres, 1984: 67). Esta producción, que en 1940 sólo era comercializada en un 50 por ciento, pasó una década más tarde a los canales de venta en un 80 por ciento. Los datos manifestaban un indudable desarrollo del sector agrícola. Sin embargo vinieron acompañados por un notable crecimiento de las explotaciones de subsistencia –aquellas que no venden sus productos–, que aumentaron su proporción, en el número total de extensiones con producción agrícola, del 9 por ciento en 1940 al 20 en 1960 (Reyes Osorio, 1980: 391).

Agudizar la dualidad agrícola no era un tema que preocupase al gobierno. Lo que se pretendía, incrementar sustancialmente la producción, era lo prioritario para que se lograse la autosuficiencia alimentaria y se coadyuvase, con ello, a la industrialización. La aportación más clara de la agricultura comercial que se potenciaba a través de la defensa de la *pequeña propiedad* fue la tendencia creciente a la satisfacción de la demanda efectiva de artículos alimenticios, disminuyendo al mismo tiempo la importación de productos agrícolas. Éstos, que en 1945 representaban el 13.9 por ciento de todas las importaciones, se redujeron al 8.8 por ciento en 1950, con lo que se aumentó la cantidad de divisas disponibles para invertir en los artículos foráneos que la industria requería. El sector agrícola contribuyó con las materias primas y la mano de obra abundante y barata que la industrialización precisaba (Hewitt, 1985: 101-102).

La infraestructura agrícola

La seguridad legal para la *pequeña propiedad* –conseguida mediante la reforma constitucional y considerada como el primer paso para que los inversores perdiesen su *miedo* a posibles expropiaciones y orientasen su capital hacia las actividades agrarias– no agotó los presupuestos que el alemanismo otorgaba a lo que debía ser la modernización agrícola y al papel del Estado en dicho campo. Junto a la iniciativa de reforma del artículo 27, en su primer discurso como Presidente ante las cámaras, Alemán anunció la creación de una Comisión Nacional de Colonización con el fin de abrir nuevas tierras al cultivo en la zona norte del país. Aunque no se trataba de la “conquista de las costas” de la época de Ávila Camacho (Medina, 1978: 275), lo que se perseguía era descongestionar el centro de México, trasladando a un volumen importante de población hacia la más despobladas tierras del norte. La colonización debía afectar a tierras, nacionales o privadas, que debían venderse a precios de mercado a aquellos que estuviesen dispuestos a trasladar su lugar de residencia. Pese a los intentos de que con esta medida se contribuyera a lograr un incremento de la producción agrícola y a disminuir la presión social sobre las explotaciones agrícolas del centro-sur del país –fuente latente en todo momento de inestabilidad–, sus logros fueron limitados. Para 1952, 24,723 personas se habían trasladado y habían recibido 100,033 hectáreas en Tamaulipas, Veracruz, Sinaloa y Colima (Torres, 1984: 68). A lo limitado de los logros contribuyó las irregularidades que envolvieron la entrega de tierras que se abrían al cultivo, sobre todo a través de la irrigación, y que eran vendidas, en muchas ocasiones, no a campesinos sino a inversores que desarrollaban sus actividades en otros campos.⁴²

En el fracaso en la política de colonización influyó en gran medida la orientación que el gobierno alemanista dio a uno de los elementos fundamentales de su política agraria: la irrigación. Alemán consideraba que el desarrollo de las obras de riego era fundamental para el aumento de la producción agrícola. En 1946 creó la Secretaría de Recursos Hi-

⁴²Algunos autores destacan que fueron estas irregularidades y los engaños con que algunos líderes trasladaron a muchos campesinos lo que provocó el fracaso de esta iniciativa y que apareciese el fenómeno del “paracaidismo”, esto es, la ocupación ilegal de tierras. Estas invasiones provocaron una situación de tensión social que afectó el desarrollo empresarial de muchas unidades empresariales. Destacan, además, que a pesar de que las sucesivas invasiones fueron solucionadas mediante la intervención del ejército, el “paracaidismo” se conformó como una nueva modalidad del movimiento agrario, como una ruptura de las normas legales para la ocupación de tierras que terminó conformándose en una opción permanente para resolver los conflictos agrarios (Peña y Morales, 1989: 229).

dráulicos, que sustituyó a la Comisión Nacional de Irrigación, a fin de que con mayores facultades y recursos económicos pudiera encargarse de solucionar el problema del riego. El proyecto inicial consistía en invertir 1,500 millones de pesos y poner bajo riego 1'400,000 hectáreas, intentando aliviar el problema de la sobrepoblación campesina y contener el éxodo de los braceros mexicanos hacia Estados Unidos. A finales de 1952, el monto invertido había ascendido a 2,039 millones de pesos y se había ampliado la superficie con riego en 625,512 hectáreas, que se adicionaron a las 827,425 que se habían irrigado a partir de la Revolución (Cueto, 1974: 64-66).

La estrategia de obras de riego durante el alemanismo manifestó la prioridad que se otorgaba a los proyectos de gran magnitud, en torno a los cuales se perseguía establecer programas de desarrollo integral regional, siguiendo con ello las experiencias soviéticas y del valle del Tennessee en Estados Unidos. La gran irrigación absorbió de 1947 a 1950 el 92.5 por ciento del presupuesto total destinado a esta partida, incluyendo en dicha proporción las cantidades invertidas en los dos grandes proyectos de desarrollo regional que se iniciaron en 1946 y 1947, los del Papaloapan y Tepalcatepec. Por contra, las obras de pequeña irrigación disminuyeron su proporción en los gastos del 12 por ciento para el periodo de 1941 a 1946, al 7.5 por ciento de 1947 a 1950. A pesar de ello, las pequeñas obras de riego fueron las que produjeron efectos positivos inmediatos, lo que no sucedió con las grandes obras porque éstas requerían de mucho más tiempo antes de ponerse en pleno funcionamiento (Ortiz Mena *et al.*, 1953: 102-103).

A pesar de que la irrigación pública representó cerca del 40 por ciento de la inversión agrícola total –pública y privada– en este periodo, sus efectos sobre el aumento de la superficie cosechada fueron bastante limitados, debido a que las nuevas tierras abiertas por dichas obras al cultivo sólo representaron el 15 por ciento del aumento total de la superficie cosechada (Ortiz Mena *et al.*, 1953: 113). Sus resultados positivos se reflejaron en que la productividad en los distritos de riego aumentó, efecto benéfico desde la perspectiva gubernamental, por el hecho de que dichas tierras se dedicaron, prioritariamente, a la producción de insumos comercializables. En 1951, el 55.9 por ciento de la extensión de las tierras irrigadas produjo algodón, seguido del 17.2 de la superficie dedicada al trigo y al maíz con el 3.6 por ciento (Torres, 1984: 74).

Un cambio importante adoptado por el gobierno en este periodo fue que se tendió a realizar las obras de riego en los estados del norte

y noroeste y a que, en dichas zonas, las nuevas tierras productivas fuesen otorgadas a pequeños y grandes empresarios. Éstos se hubieron de beneficiar, además, de que el Estado les proporcionara el agua como un insumo muy subsidiado, lo que dio origen a que los inversores favorecidos con las obras públicas de irrigación pudiesen obtener importantes y fáciles ganancias y no se preocupasen por mejorar sus métodos de producción (Hewitt, 1977: 61). Alemán puso en marcha un importante programa de asistencia oficial a los productores interesados en mecanizar e introducir mejoras en la explotación de sus cultivos, continuando con el programa que se había iniciado en el sexenio anterior. Estas mejoras, que debían privilegiar a las zonas de riego productoras de insumos comerciales, se concretó en que, de 1940 a 1950, la maquinaria que se importó tuvo un valor seis veces mayor que la total existente en el país en 1940.⁴³ Este importante incremento fue debido al papel que desempeñó el Estado. El Ejecutivo utilizó el Banco Nacional de Crédito Agrícola para canalizar fondos públicos y préstamos otorgados por el Bank of America y el Eximbank para otorgar préstamos de bajos intereses y a largo plazo al sector privado de la agricultura comercial (Ortiz Mena *et al.*, 1953: 81). El resultado fue que el valor real de la maquinaria en manos de los grandes agricultores se quintuplicó entre 1940 y 1950, aumentó dos veces y media en las pequeñas propiedades y se duplicó en los ejidos. Pese a estas elevadas tasas de mecanización sobre todo en las grandes explotaciones privadas, el proceso fue acompañado de un incremento de los trabajadores agrícolas, que pasó de más de cuatro millones en 1940 a una cifra superior a los cinco millones en 1950 para las grandes propiedades privadas (Hewitt, 1977: 75-76).

Para que se produjera un aumento efectivo de la producción, la mecanización debía ir acompañada de la utilización de mejores insumos, tales como fertilizantes y semillas mejoradas. En esta línea, en el periodo alemanista se invirtieron en investigación agrícola 43.5 millones de pesos, de los cuales 23.4 millones los proporcionó la Fundación Rockefeller y el resto el gobierno mexicano. Las investigaciones sobre semillas mejoradas se orientaron, fundamentalmente, hacia los

⁴³En el periodo considerado todavía no existía en el país ninguna industria de maquinaria agrícola, ni siquiera de instrumentos simples como el arado de hierro. La primera planta ensambladora de partes importadas empezó a producir tractores en 1950. A pesar de ello en 1950, con datos de la FAO, había en el país un tractor por cada 450 hectáreas cultivadas y México poseía el sector agrícola más mecanizado de América Latina (Hewitt, 1977: 71-73).

cultivos del trigo y el maíz y, en menor medida, hacia el sorgo, soya, frijol y patata (Torres, 1984: 75). El destino esencial de los nuevos tipos de semillas fueron las explotaciones favorecidas por la política de riego y que ofrecían mayores posibilidades de incrementar la producción. El aumento de los rendimientos sólo respondió de forma limitada al uso de los adelantos agrícolas. Por ejemplo, de un aumento total del 58 por ciento en la producción del maíz entre 1939 y 1950, sólo el 2 por ciento correspondió a la utilización de semillas híbridas (Ortiz Mena *et al.*, 1953: 128).

Si los efectos benéficos del uso de estas técnicas fueron bastante restringidos, lo mismo sucedió con el impacto de los fertilizantes en la mejora de los niveles de producción. Una empresa pública, Guanos y Fertilizantes de México (Guanomex), creada en 1943, dominaba abrumadoramente el mercado de fertilizantes frente a las empresas privadas con instalaciones en el país. A pesar de que su producción conjunta no alcanzaba a satisfacer la demanda interna –para 1950 era de 11,700 toneladas de nitrógeno, potasio y fósforo– y que sus precios y costos eran entre un 10 y un 50 por ciento más elevados que los del mercado mundial, el gobierno alemán, acorde con sus lineamientos generales, adoptó una política proteccionista y de subsidios hacia esta industria. El resultado de escasez permanente a que esta política condujo redundó en que las existencias favorecieran, prioritariamente, a los grandes productores privados y que su impacto sobre posibles aumentos de producción fuese menor de lo pretendido (Hewitt, 1977: 83-87).

A pesar de ello, la política de expansión de las superficies de explotación, el aumento de las tierras beneficiadas por el riego y la demanda mundial favorable posibilitó que la agricultura creciera a una tasa promedio durante el alemanismo del 8 por ciento y se configurara en el sector impulsor y financiador del conjunto de la economía (Torres, 1984: 81-82). Se produjo una discontinuidad en el crecimiento entre los diferentes tipos de cultivos ya que la producción de las explotaciones de materias primas y de productos de exportación creció –como puede observarse en el cuadro 9– mucho más, en proporción, que la de alimentos. La superficie cosechada del primer tipo de insumos aumentó en un 70 por ciento, el volumen en un 89 por ciento, su valor en más de un 300 por ciento, su rentabilidad en un 81 por ciento y pasó a representar, de 1945 a 1949, el 15 por ciento de la producción agrícola total y el 19 por ciento de 1949 a 1950 (Ortiz Mena *et al.*, 1953: 144).

CUADRO 9
PARTICIPACIÓN DE LOS GRUPOS DE CULTIVOS EN LA SUPERFICIE COSECHADA
(Porcentaje)

Años	Alimenticios ¹	Exportación ²	Materias primas ³
1946	83.5	11.1	5.4
1947	83.7	10.5	5.8
1948	83.4	11.0	5.6
1949	81.3	12.7	6.0
1950	80.3	14.2	5.5
1951	79.2	15.3	5.5
1952	79.1	14.9	6.0

Fuente: Peña y Morales, 1989: 257.

¹Incluye: maíz, frijol, arroz y trigo.

²Incluye: algodón, café y henequén.

³Incluye: caña de azúcar, uva y cacahuate.

Este incremento respondió, fundamentalmente, a que los precios mundiales de dichos productos subieron en mayor medida que el de los destinados al consumo alimenticio nacional lo que, en definitiva, redundó en favor de que la agricultura cumpliera la tarea de captación de divisas que se precisaban para el desarrollo económico del país.⁴⁴ En los años cuarenta se incrementó la tendencia a comercializar la producción agrícola. Si para 1940 sólo la mitad de aquélla fue vendida, en 1950 el porcentaje aumentó al 82 por ciento, existiendo 2.2 millones de explotaciones que comercializaban al menos parte de su producción. Mientras que los precios de los productos de exportación experimentaban una tasa media de crecimiento del 17.3 por ciento, los precios agrícolas internos, entre 1946 y 1949, sólo subieron un 2.9 por ciento, es decir, por debajo del índice general de precios que era del 7.4 por ciento. Esta relación desfavorable entre los precios del sector agrícola y no agrícola se debió, fundamentalmente, a la política del gobierno de controlar los precios de algunos productos de consumo básico y de materias primas con el fin de que la agricultura se ajustase a su papel de transferir recursos a la industrialización (Torres, 1984: 80-81).

Aunque el desplazamiento hacia la producción para la exportación respondió, sobre todo, a la evolución de los precios, a ello también con-

⁴⁴Algunos autores destacan que la política del gobierno de mantener subsidiados muchos de los productos destinados al mercado interno, aunado al incremento del precio de esas mercancías en el mercado internacional, provocó que se desplazara de forma masiva la producción desde el mercado interno a la exportación. Para evitar que este escenario provocara la escasez interna, el gobierno realizó campañas para que hubiese más producción dirigida hacia el mercado interno, sin que ello se opusiera a su tendencia de mantener bajos los precios en las zonas urbanas (Ortiz Mena *et al.*, 1953: 144).

tribuyó el incremento de la inversión privada en ese campo y los créditos públicos a la agricultura. Intentando satisfacer una de las demandas de ejidatarios y propietarios, el gobierno anunció en 1947 que se incrementarían el crédito y disminuirían los intereses, si bien se señaló que los recursos públicos no eran suficientes para satisfacer todas las demandas. Este hecho, aunado a las tendencias observadas en el gobierno de priorizar el desarrollo de la agricultura comercial, provocó el interés de la banca privada que, a partir de 1948, inició una campaña a favor de su participación en el financiamiento agrícola y cuestionando las actividades del crédito estatal. Defendían la viabilidad de la política agraria del Presidente y le ofrecían su apoyo, siempre que se contrarrestara la presión campesina para la obtención de tierras y se aumentara la expedición de certificados de inafectabilidad para los clientes de los bancos (Peña y Morales, 1989: 159-160). El acercamiento de posturas condujo a un incremento sustancial en el volumen de crédito agrícola otorgado por las instituciones bancarias, como se observa en el cuadro 10.

CUADRO 10
CRÉDITO AGRÍCOLA CONCEDIDO POR EL SISTEMA PRIVADO, 1946-1952
(Millones de pesos de 1960)

Años	<i>Crédito total</i>	<i>Crédito agrícola</i>	<i>% agrícola</i>
1946	2,765	356	12.9
1947	5,192	382	7.4
1948	6,185	518	8.4
1949	6,947	589	8.5
1950	7,889	710	9.0
1951	8,345	818	9.8
1952	8,420	870	10.3

Fuente: Hewitt, 1977: 63.

Uno de los elementos que caracterizó el crédito de los bancos privados fue que se orientó, más que a los destinatarios de la reforma agraria, a satisfacer las necesidades crediticias de los grandes agricultores, dueños de explotaciones destinadas a productos de exportación y que se habían favorecido, en mayor medida, de la política de irrigación, mecanización y nuevas técnicas de cultivo impulsadas por el gobierno (Medin, 1990: 130).

Las instituciones de crédito público tampoco se apartaron en exceso del comportamiento de la banca privada. Con la política iniciada por Ale-

mán de un decidido y prioritario apoyo a los grandes cultivos comerciales en las tierras de riego, la política del Banco Nacional de Crédito Agrícola y del Banco Nacional de Crédito Ejidal se alteró sustancialmente. Si el porcentaje del presupuesto federal que se orientó al crédito agrícola fue del 9.5 por ciento en 1936 y de un 3.4 por ciento en 1940, con Alemán significó el 0.2 en 1948 y el 0.5 por ciento en 1952. Sus apoyos crediticios se orientaron con más intensidad hacia las grandes propiedades en detrimento de los ejidatarios y minifundistas (Medin, 1990: 134). La justificación de este cambio radicó en que los bancos públicos debían funcionar de acuerdo con criterios bancarios, por lo que su crédito se tenía que destinar hacia aquellos clientes que tuviesen la capacidad de responder a sus deudas, situación en la que la mayoría de los ejidatarios dedicados a actividades de subsistencia no se encontraba. A pesar del apoyo crediticio público y privado nacional al sector agrícola, el volumen total de los préstamos representó una mínima parte del crédito total usado en la agricultura, lo que contribuyó a fortalecer el papel de las grandes compañías transnacionales exportadoras de materias primas y alimentos como agentes financieros de la producción (Torres, 1984: 80).

Estos nuevos planteamientos agudizaron tanto la dualidad productiva de la agricultura —entre propiedades consideradas rentables y, por tanto, eficientes y susceptibles de apoyo y aquellas que no entraban en dicha clasificación— como la regional, creando polos de más alto desarrollo junto a zonas deprimidas. Las desigualdades regionales se agudizaron en términos de la producción rural total y de producción comercial. La zona que más rápidamente creció desde 1940 fue la del Pacífico norte, en donde el producto de las cosechas se cuadruplicó. Las razones de este importante incremento se debieron a su cercanía con los mercados de Estados Unidos y a que se vio beneficiada por las políticas de modernización agrícola impulsadas por el gobierno. A ello tampoco fue ajeno el hecho de que desde la década de 1940 la reforma agraria no fue aplicada en esta zona. Por consiguiente, las explotaciones mayoritarias eran propiedades privadas de mediano y gran tamaño, dependientes en gran medida de las técnicas de producción y con un uso intensivo de capital. En un nivel intermedio se situaban, en cuanto a producción y niveles de desarrollo, las tierras del Pacífico sur, del golfo y del norte, encontrándose el centro entre las zonas más deprimidas. Los polos de mayor crecimiento se beneficiaron en mayor nivel de la política gubernamental y se orientaron hacia la producción de cultivos comerciales. El centro continuó produciendo, mayoritariamente, insumos de subsistencia y destinados al mercado interno, con lo que no pudo

beneficiarse de las alzas de los precios internacionales. El ejido era el tipo de tenencia de la tierra preponderante en la zona y la concentración de la población era mayor que en otras partes del país, de forma que el sector rural que tenía su asentamiento en esta parte del territorio era de, aproximadamente, el 40 por ciento de la población total (Reynolds, 1973: 140-145).

LA INVERSIÓN EXTRANJERA

En el curso histórico, la presencia de las inversiones extranjeras en México se ha caracterizado por las discontinuidades. Debido a la inestabilidad política que marcó los siguientes años a su independencia, y a pesar de la presencia de capitales foráneos, el país resultó poco atractivo para los inversores no nacionales. La llegada de Porfirio Díaz y la extensión de la denominada *paz porfiriana* revirtió este proceso. Se abrió el país a los capitales extranjeros a los que se percibía como dinamizadores y agentes de desarrollo, de forma que hacia 1911 su presencia representaba el 66 por ciento de las inversiones totales y dominaban todas las áreas productivas, a excepción de la agricultura y las industrias artesanales (Ayala, 1988: 67). La Revolución alteró el flujo de inversiones —excluyendo el petróleo— a pesar de que los empresarios extranjeros, excepto los propietarios de tierras y los que habían prestado fondos a Díaz, no sufrieron pérdidas considerables. La reglamentación constitucional de 1917 parece que influyó en que el volumen de inversiones disminuyera, a lo que sin duda coadyuvó la inestabilidad política prevaleciente en esos años (Aguayo, 1975: 118-120). Los sucesivos gobiernos posrevolucionarios no adoptaron una política de oposición a la presencia de los capitales foráneos. Esta situación se revirtió durante el gobierno cardenista, no tanto porque el discurso oficial se decantase por una descalificación generalizada hacia dichas inversiones sino por la estrategia de nacionalizaciones de aquellos sectores considerados prioritarios para los intereses nacionales. En parte por estas razones, se fue produciendo un desplazamiento en los destinos de las inversiones foráneas, de forma que el grueso de dichos capitales que, hasta 1939, se concentraba en los servicios públicos (63 por ciento), en la industria extractiva y actividades primarias (27 por ciento) y, en menor medida, en la industria manufacturera (6 por ciento), gradualmente fue avocándose hacia la industria de transformación y el comercio (Retchkiman, 1977: 44).

Los lineamientos establecidos en el periodo cardenista empezaron a ser revertidos con la llegada de Ávila Camacho a la Presidencia.

La industrialización –como objetivo esencial de las nuevas administraciones a partir de 1940– necesitaba para su puesta en práctica del concurso externo habida cuenta, fundamentalmente, de lo limitado del ahorro interno mexicano. Ávila Camacho intentó recuperar la confianza de los empresarios extranjeros –dañada por las nacionalizaciones cardenistas–, esforzándose por alcanzar un arreglo financiero con las compañías expropiadas que satisficiera a ambas partes. El proceso hubo de ser completado con la elección de Alemán, quien desde su campaña electoral manifestó la importancia que, en el marco de su proyecto de modernización económica, se otorgaba al empresario foráneo, sobre todo, estadounidense, siempre que éste acatase la legislación mexicana.

El capital norteamericano que esté animado por el propósito de participar verdaderamente en la existencia mexicana, es decir, de acatar sus leyes, de obtener un provecho justo y de beneficiarse sin egoísmos ni veleidades de hegemonía, será bienvenido en México y disfrutará de las ventajas de que disfrutaban, en la práctica, todos los ciudadanos norteamericanos que cooperan con nosotros en la recuperación económica del país.⁴⁵

Quedaba claro que las deseadas inversiones extranjeras debían someterse a la legislación nacional –lo que era acorde con la postura que el gobierno de Alemán había defendido en los sucesivos foros internacionales frente a lo propugnado por Estados Unidos– y renunciar a la protección de sus respectivos estados. Pero el equipo de Alemán se esforzó por tranquilizar a los capitales foráneos.

En relación con el problema de las expropiaciones conviene señalar que, en términos generales, sólo ha habido dos casos realmente importantes de expropiación en México: por un lado, el de las empresas petroleras, y, por el otro, el de las tierras que han sido afectadas por nuestro programa de reforma agraria; y que, en ambos casos, los propietarios extranjeros han recibido el pago de sus propiedades (Beteta, 1963: 147).

⁴⁵Discurso de Miguel Alemán en la Sociedad Panamericana, 2 de mayo de 1947 (Alemán, 1988: 370).

Se repitió que los inversores extranjeros tenían totalmente asegurado que el gobierno no pondría ningún tipo de restricciones a que enviasen al exterior sus utilidades y la amortización de su capital.⁴⁶

Las limitaciones a la actividad económica de los extranjeros encontraba su regulación en diversas fuentes jurídicas. Las principales disposiciones estaban recogidas en la Constitución de 1917, fundamentalmente en el artículo 27. En él se establecía que sólo los mexicanos por nacimiento o naturalización y las sociedades mexicanas tenían derecho a adquirir el dominio de tierras y aguas, precepto que se hacía extensivo a las concesiones mineras, aprovechamiento de combustibles y utilización de aguas. El Estado tenía la capacidad de ampliar esos mismos derechos a los extranjeros, siempre que éstos renunciasen a la protección de sus gobiernos. Junto a las normas constitucionales, el decreto del 29 de junio de 1944 se conformó en la ley más importante para regular la presencia foránea en las empresas mexicanas, y con su elaboración se pretendía controlar la fuerte afluencia de capitales al país con motivo de la guerra y orientarlos hacia las actividades productivas fomentadas por el gobierno.

El decreto fijaba que los extranjeros y las sociedades nacionales en las que el capital foráneo tuviese participación debían obtener permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores si deseaban ampliar su campo de actuación y comprar o controlar sociedades dedicadas a actividades en el ámbito industrial, minero, comercial, agrícola y forestal. El secretario de Relaciones Exteriores tenía la facultad discrecional de negar, conceder o condicionar dichos permisos y, sobre todo, los podía hacer depender del requisito de que al menos el 51 por ciento del capital total de la empresa estuviese en manos de empresarios nacionales (Bohrish y Köning, 1968: 22-26). El siguiente año a la promulgación del decreto, la Secretaría de Relaciones Exteriores publicó un listado en el que se recogían las actividades en las que el gobierno controlaría el cumplimiento del precepto del 51 por ciento: radio-difusión; producción, distribución y exhibición de películas de cine; transportes aéreos nacionales; transportes urbanos e interurbanos; empresas de pesca y piscicultura; publicidad; embotellado de aguas gaseosas y editoras

⁴⁶Estos factores favorables a la inversión de capitales norteamericanos en México fueron destacados en el informe del Comité sobre Bancos y Moneda del Senado de los Estados Unidos elaborado a principios de 1953. Como incentivos a la inversión extranjera en México, este informe elaboró una lista de 18 motivos entre los que se puede destacar: el trato no discriminatorio del gobierno; suspensión de la anterior política de nacionalizaciones; falta de restricciones a la exportación de utilidades y capital; falta de competencia; altas tasas de rendimiento; tipos de salarios favorables; impuestos moderados y exención de los mismos para industrias nuevas. Las declaraciones contenidas en este informe parecen manifestar que los intentos del gobierno alemán de tranquilizar a los inversores extranjeros habían sido logrados (Informe del Comité sobre Bancos y Moneda presidido por Homer E. Capehart al Senado de los Estados Unidos, 1957: 150).

de libros, periódicos y revistas. Estas disposiciones provocaron incertidumbre entre los inversionistas extranjeros, no por la importancia de las actividades económicas que regulaba sino por su fuerte carácter disuasorio. Pero las excepciones a la normativa realizadas por el gobierno provocó que las empresas que intentaron establecerse en México no tuvieran que preocuparse por esta medida.⁴⁷

Con la llegada de Alemán a la Presidencia, el nuevo gobierno declaró que realmente no existía ninguna ley que limitara la participación del capital extranjero al 49 por ciento. La argumentación consistió en que el decreto era percibido, más que como normativa obligatoria, como una excepcionalidad lo que derivaba, en esencia, de la capacidad de discrecionalidad de la Secretaría de Exteriores. Por ello, en 1947 se creó la Comisión Intersecretarial de Inversiones Extranjeras, constituida por un representante de la Presidencia de la República y por un representante de las secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Economía y Agricultura y Ganadería. Si bien la tarea de dicha comisión era coordinar la aplicación de las disposiciones legales sobre inversión de capitales nacionales y extranjeros, su actividad fue bastante irregular y, en esencia, se limitó a ampliar el campo de actuaciones donde los empresarios foráneos precisaban de permiso previo.⁴⁸

La articulación práctica de la normativa sobre inversiones extranjeras puso de manifiesto la cautela con la que el gobierno se movía con relación a dicho tema. Aunque consideraba necesario regular la presencia de los empresarios extranjeros en la actividad económica del país y potenciar el crecimiento de los grupos nacionales, el convencimiento de que estos últimos no podían constituirse en los únicos factores de desarrollo condujo a que las restricciones efectivas al capital foráneo fueran bastante limitadas. Los sectores que fueron enumerados como restringidos para las empresas extranjeras eran secundarios y, en muchos casos, se encontraban ya bajo el control estatal. Además, los sectores industriales hacia los que estaban trasladándose las inversiones foráneas desde las actividades primarias, como su base tradicional, no se encontraban sometidas a regulación. En la práctica el *corpus* normativo se constituyó, más que en un elemento de regulación efectivo, en un factor disuasorio (Bohrish y Köning, 1968: 28-29). Junto a la regulación *per se* de las inversiones extranjeras, el gobierno ale-

⁴⁷ Así parece desprenderse de la Ponencia de la Cámara Textil del Norte ante el IV Congreso Nacional de Industriales, 1957: 53.

⁴⁸ Junto a las que en 1945 se habían señalado, con el gobierno de Alemán se amplió a las siguientes actividades: transportes marítimos internacionales; transporte marítimo de cabotaje; industria del hule; petroquímica secundaria y minería (Bohrish y Köning, 1968: 27).

manista intentó mediante estos instrumentos indirectos *mexicanizar* las actividades productivas y orientar las inversiones hacia los procesos considerados fundamentales para el crecimiento económico. En relación con el primero de los puntos, lo que se pretendía era posibilitar que los capitales mexicanos ejercieran un mayor control sobre el proceso de toma de decisiones; potenciar el desarrollo de los grupos empresariales; acercar éstos a las innovaciones tecnológicas y de producción que se utilizaban en las compañías extranjeras y, en último término, situar bajo la égida del Estado la modernización económica. La política de *mexicanización*, nacionalizadora, debía consistir en un proceso paulatino que no debía ser percibido, sin embargo, por los inversores extranjeros como opositor a su participación en el desarrollo del país.⁴⁹ El instrumento en el que dicha política se concretaba era la conformación de empresas mixtas, cuya participación en el conjunto de las 500 empresas más importantes del país —a falta de datos para el periodo que nos ocupa— en la década de 1960 se muestra en el cuadro 11.

CUADRO 11
LAS INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS (IED) EN "LAS 500"

	Núm.de empresas	Millones de pesos	Capital
Total	500	68,200	100.0
IED	204	16,364	24.0
Control ^a	134	10,474	15.4
Fuerte particip. ^b	40	4,436	6.5
Particip. menor ^c	30	1,454	2.1
Gobierno mexicano	70	37,384	54.8
Control	53	32,767	48.0
Participación	17	4,617	6.8
Sector privado mexicano	318	24,515	35.9
Control, sin IED	243	19,069	27.9
Con fuerte IED	36	3,992	5.9
Con IED menor	39	1,454	2.1

Fuente: Ceceña, 1970.

^aComprende las empresas con una participación de la IED del 50 por ciento o más del capital.

^bComprende las empresas con una participación de la IED entre el 25 y el 49 por ciento del capital.

^cComprende las empresas con una participación de la IED inferior al 25 por ciento del capital, o aquellas en las que existe una IED, pero que no pudo determinarse su cuantía.

⁴⁹Aunque no es motivo de estas páginas analizar los límites y alcances de esta política, es interesante señalar algunos elementos que son considerados como efectos negativos de esta estrategia. Al posibilitar la creación de nexos entre empresarios nacionales y extranjeros con base en sus intereses comunes, se originaron grupos de presión que hizo muy difícil que el gobierno pudiera someter a sus políticas de planificación productiva. Además, dio lugar a que los funcionarios públicos negociaran otro tipo de objetivos que no eran el fomento de la participación local en las actividades empresariales (Benneth y Sharpe, 1981: 422).

El segundo de los aspectos hacía referencia a cuál debía ser el destino de las inversiones privadas. Al respecto, Ramón Beteta señalaba que

deben contribuir al incremento del producto nacional, especialmente en aquellas áreas de la economía donde existen importantes deficiencias [...] deben orientarse preferentemente hacia aquellas actividades que mejor contribuyan al desarrollo industrial, para hacer posible que México dependa cada vez menos de la producción y exportación de materias primas y de la importación de productos manufacturados (Beteta, 1963: 152).

Sin embargo, al igual que había ocurrido con las inversiones nacionales, la ausencia de planificación del gobierno, así como la carencia de instrumentos precisos que *obligasen* a los empresarios a actuar en las ramas que el gobierno requería, provocó que el capital extranjero se orientase hacia aquellos sectores que le podían reportar mayores beneficios y que no tenían por qué coincidir con los prioritarios para el alemnismo. Las medidas que, a partir de la Segunda Guerra Mundial, se tomaron para fomentar la industrialización nacional originaron un cambio en la estrategia de desarrollo de las empresas extranjeras que condujo a la implantación de filiales en el país. Este sistema permitía el aprovechamiento de las facilidades articuladas por el gobierno para el establecimiento de industrias *nuevas y necesarias*. Al mismo tiempo, salvaban la alta barrera arancelaria, se beneficiaban de las exenciones fiscales, de los apoyos económicos gubernamentales y disfrutaban del monopolio casi absoluto del mercado frente a la competencia del exterior (Ceceña, 1963: 160-161).

A pesar de que los primeros años del sexenio de Alemán el capital extranjero no aprovechó de inmediato las facilidades que el gobierno le ofreció debido, sobre todo, al interés que Europa despertaba para los inversores, a finales del periodo las inversiones extranjeras empezaron a crecer de forma más rápida y sostenida, como puede observarse en el cuadro 12.

Junto a ello hay que destacar que tuvo lugar un desplazamiento de los capitales extranjeros desde las actividades primarias hacia aquellos sectores que contaban con el impulso del gobierno, como era la industria de transformación. Esta movilidad se debió también al mayor desarrollo tecnológico de muchas de las empresas que instalaron en México sus fi-

CUADRO 12
INVERSIÓN PRIVADA BRUTA
(Millones de pesos)

Años	Inversión total	Inversión nacional	Inversión extranjera	%*
1947	2,213	1,941.8	271.2	12.26
1948	2,847	2,610.3	236.7	8.32
1949	3,157	2,967.7	189.3	6.00
1950	4,185	3,592.4	592.6	14.16
1951	3,900	3,056.5	843.5	21.63
1952	4,732	4,160.6	571.4	12.08

Fuente: Cámara Textil del Norte, 1957: 28.

*Expresa la relación porcentual de la inversión extranjera respecto a la total.

liales y que terminaron convirtiéndose, más que en centralizadoras de todo el proceso productivo, en oficinas de venta y empresas de montaje final para aprovechar las ventajas del mercado cautivo (Benneth y Sharpe, 1979: 45).

CUADRO 13
DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE LA INVERSIÓN
PRIVADA EXTRANJERA EN MÉXICO
(Porcentaje)

Sectores	1940	1950
Agricultura	1.9	0.7
Minería	23.9	19.8
Petróleo	0.3	2.1
Industria manufacturera	7.0	26.0
Energía eléctrica	31.5	24.2
Comercio	3.5	12.4
Comunicaciones y transportes	31.6	13.3
Otros servicios	0.3	1.5

Fuente: Cordero, 1974: 34.

Como se observa, los porcentajes de inversión disminuyeron fuertemente en aquellas áreas que el Estado había demarcado como propias, mientras se incrementaban en el desarrollo, sobre todo, del comercio y de la industria manufacturera. Lo que no sufrió alteración fue el predominio que las inversiones norteamericanas tenían en el conjunto del capital extranjero directo, como se observa en el cuadro 14. Para 1955, esta preponderancia continuaba siendo palpable, de forma que los siguientes países de origen de las inversiones, a bas-

tante distancia, eran Canadá con el 14.7 por ciento del capital total extranjero invertido en México; Suecia con el 6.6 por ciento; Inglaterra, con el 4.3 por ciento y Francia con el 0.4 por ciento. Otros países como Alemania, Argentina, Cuba, Holanda, Brasil, Dinamarca y Bélgica representaban, en conjunto, el 2.9 por ciento (Ceceña, 1970: 132).

CUADRO 14
PROPORCIÓN (%) DE LA INVERSIÓN USA RESPECTO
AL TOTAL DE LA IED

Años	Total IED (Millones de dólares)	(%)
1940	418,860	63.7
1945	585,759	68.7
1950	566,001	68.8
1955	919,247	71.1

Fuente: Cordero, 1974: 107.

Pese el considerable incremento que las inversiones extranjeras habían ido adquiriendo a lo largo del sexenio alemanista y a la importancia que el gobierno les otorgaba en el esquema de desarrollo, Alemán se orientó a obtener importantes volúmenes de crédito internacional. Era necesario lograr rápidamente la industrialización del país y para ello era un freno las limitadas disponibilidades de fondos del capital privado nacional y público. Además no se tenía seguridad sobre el monto de inversiones extranjeras privadas que iban a llegar al país. La solución era el endeudamiento público externo. A través de esos préstamos, el Estado podía conducir la modernización y, al mismo tiempo, acelerarla. Como en páginas anteriores se señaló, la postura del gobierno norteamericano de primar las inversiones privadas sobre la política crediticia, condujo a que el gabinete alemanista viese denegados algunos de los créditos que solicitó. Sin embargo, obtuvo préstamos destinados al fomento económico cuyas fuentes principales de recursos fueron el Eximbank, el BIRF y, en menor medida, algunos procedentes de instituciones privadas. Para 1951, la deuda pública exterior total de México era de 506'200,000 de dólares, de los cuales quedaban 196'800,000 por utilizarse y 309'400,000 vigentes.

CUADRO 15
DEUDA PÚBLICA TOTAL, 1951
(Millones de dólares)

	<i>Vigentes</i>	<i>Por utilizar</i>	<i>total</i>
Deudas antiguas	88.4	-	88.4
Del Gobierno	43.4	-	43.4
Ferrocarrilera	45.0	-	45.0
Por nacionalizaciones	98.4	-	98.4
Arreglos petroleros	86.9	-	86.9
Reclamaciones agrarias USA	11.5	-	11.5
Nuevos créditos	122.5	196.8	319.3
Eximbank	74.1	160.0	234.1
BIRF	23.3	36.8	60.1
Bancos privados	21.5	-	21.5
Compañías privadas	3.6	-	3.6
Otros	0.1	-	0.1
Total	309.4	196.8	506.2

Fuente: Ortiz Mena *et al.*, 1953: 464.

EFFECTOS DE LA MODERNIZACIÓN ECONÓMICA

Aunque la Revolución mexicana se inició como un proceso de modernización política, siguiendo a Jesús Reyes Heróles, lo que *intuitivamente* estaba en la base era el logro de una mejor distribución del ingreso nacional que, al mismo tiempo que extendía el bienestar, se tradujera en el fomento de la economía nacional. Era en este marco en el que debían entenderse los planes de política social y la solución al problema agrario que se habían ido instrumentando. Por ello el objetivo de la industrialización debía seguir siendo elevar al máximo el bienestar social y el nivel de vida de la población. “No queremos que México se industrialice para que simplemente se pierda la transparencia de su aire con el humo de las chimeneas fabriles. Queremos la industrialización como único método disponible para mejorar las condiciones de existencia del pueblo mexicano haciendo éstas, por lo menos, humanas” (Reyes Heróles, 1951: 17-18).

En el esquema posrevolucionario, la democracia era entendida no sólo como el ejercicio del poder por la mayoría sino, además, como una forma de vida que debía fundarse en mejorar las condiciones económicas, sociales y culturales de la población. Estos objetivos estuvieron

contenidos en los artículos 27 y 123 de la Constitución de 1917, el primero destinado al logro de dichos fines para los campesinos y, el segundo, para asegurar los derechos de los trabajadores (Hewitt, 1977: 6-7). En los primeros años de gobiernos revolucionarios, lo prioritario no fue, sin embargo, la puesta en práctica de los mandatos constitucionales, sino el establecimiento de un Estado fuerte y la eliminación de la inestabilidad política y social. Por ello, y como se observa en el cuadro 16, los gastos del gobierno fueron dirigidos, más que a aspectos sociales, a los campos económico y administrativo.

Como se recoge en los datos, la llegada de Cárdenas a la Presidencia implicó la alteración de dicha tendencia, modificada ya en el gobierno de Rodríguez, al orientarse en mayor proporción el gasto hacia aquellas áreas económicas que podían estimular el empleo y el nivel de vida de la población. Simultáneamente se aumentó el gasto destinado a programas sociales tales como educación y sanidad. El fortalecimiento del Estado en esos años, así como el programa de modernización corporativa del cardenismo, posibilitó la aceptación social y la ausencia de inestabilidad ante el nuevo proyecto de desarrollo que se puso en práctica a partir de 1940 y, sobre todo, de 1946. Durante el cardenismo el esquema adoptado había sido el de transitar por un desarrollo inclusivo que sirviese para hacer extensivo el bienestar social. Con el alemanismo⁵⁰ lo prioritario sería la creación de riqueza mediante el procedimiento de sustitución de importaciones, para después -en un momento que no se precisaba-, repartir los beneficios y dar satisfacción a las demandas de justicia social (Meyer, 1980: 124-125).

A pesar de que la inflación había estado presente en la economía y de que, durante el gobierno de Alemán, se produjeron dos devaluaciones, en 1948 y 1949, el modelo de crecimiento como creador de riqueza parecía ser efectivo. De 1947 a 1952, el PIB tuvo una tasa de crecimiento anual del 5.7 por ciento, uno de los más altos de América Latina (Torres, 1984: 48). Y ello fue posible debido a que, según el discurso oficial, cada sector cumplía con el papel que el esquema modernizador le había asignado. En la agricultura se potenciaron la creación de explotaciones comerciales que surtían al mercado interno y, al mismo tiem-

⁵⁰ Algunos autores como James Wilkie diferencian estos dos tipos de proyectos con base en lo que caracteriza como *revolución social* y *revolución económica*. Según la primera, había que buscar beneficios inmediatos para las masas y alterar la tradicional estructura de la propiedad de la tierra como medio de integración nacional, desarrollo e independencia económica. El exponente de realización de esta revolución social sería Cárdenas. Por su parte, la revolución económica tendría como objetivo único y prioritario el logro del desarrollo económico y el exponente más claro sería Alemán (Wilkie, 1987: 105 y 115).

CUADRO 16
 PROMEDIO DE GASTOS PRESUPUESTARIOS POR TIPO DE POLÍTICA POR
 PERIODOS PRESIDENCIALES
 (Porcentaje)

Años	Presidente	Total	Economía	Social	Admon.
1921-1924	Obregón	100.0	24.8	10.1	65.1
1925-1928	Calles	100.0	23.2	12.9	63.9
1929-1930	Portes Gil	100.0	28.1	15.8	56.1
1931-1932	Ortiz Rubio	100.0	21.7	15.4	62.9
1933-1934	Rodríguez	100.0	37.6	18.3	44.1
1935-1940	Cárdenas	100.0	39.2	16.5	44.3
1940-1946	Ávila Camacho	100.0	51.9	13.3	34.8
1947-1952	Alemán	100.0	52.7	14.4	32.9

Fuente: Wilkie, 1987: 66.

po, proporcionaba las divisas necesarias para pagar las importaciones que se demandaban en el ámbito industrial. Además, aportaba la mano de obra abundante y barata que esa misma actividad precisaba. El proceso de sustitución de importaciones se iba concretando y las actividades manufactureras aparecían dotadas de gran dinamismo. El Estado, por su parte, constituido ya como una fuente de poder consolidado, se fortalecía como agente de desarrollo. Su presencia en los procesos productivos fue dotada de mayor cobertura legal que la estrictamente constitucional, mediante la Ley de Atribuciones del Ejecutivo en Materia Económica, y se conformó en el potenciador del desarrollo nacional mediante políticas de estímulo directos e indirectos, como se ha referido.

El ideario modernizador presentó algunas debilidades. El sector agrícola se constituyó en un *exportador* neto de recursos humanos y monetarios hacia la industria, sin que el proceso fuese revertido en ningún momento. Las políticas de apoyo a las explotaciones consideradas más dinámicas originaron la consolidación de un sector agrícola moderno y otro tradicional, mayoritario y, en gran medida, excluido de los canales de comercialización y abocado a la subsistencia (Torres Gaytán, 1975: 1363-1364). El sector industrial, en el marco de la sustitución de importaciones, se orientó básicamente a satisfacer las demandas del consumo urbano, lo que dio origen a que, por el tamaño del mercado y el tipo de productos, requiriese para su expansión de un fuerte proteccionismo frente a la competencia externa y del apoyo del Estado para reducir costos (Fajnzylber, 1983: 183).

Esto provocó, por un lado, que se impusiera una política arancelaria excesiva en cuanto a la duración y tipos de productos y, por otro, que el Estado asumiera la responsabilidad total en la creación de infraestructura, así como en el mantenimiento de salarios reales decrecientes por sectores de ocupación. Las consecuencias de esta estrategia modernizadora se concretó en varios efectos fundamentales. En primer lugar, se creó una estructura industrial anárquica y costosa, al arbitrio de su propia dinámica y preocupada –más que de reinvertir sus ganancias e implantar adelantos que la hicieran competitiva– en asegurarse el control del mercado interno. Junto a ello, el Estado hubo de orientarse a cubrir los huecos de las ramas poco interesantes para la iniciativa privada y en aquellas otras que eran básicas para el país. El resultado fue que se convirtió en un agente activo del desarrollo, detrayendo, para ello, fondos de otros campos como los destinados directamente a satisfacer las demandas de bienestar social. A la vez el gobierno careció de una planificación efectiva y de los instrumentos de orientación económica precisos, con lo que, en la práctica, el Estado renunció a establecer prioridades de tipo económico y social. Esto coadyuvó a que la expansión del sector industrial fuera más anárquica y que se moviese, únicamente, buscando mayores y fáciles utilidades. La ausencia de restricciones sobre las ramas productivas en las que podía invertir, las ventajas fiscales que se otorgaron, la existencia de un mercado cautivo y la facilidad para repatriar sus utilidades a un tipo de cambio estable, dio lugar a que el desarrollo industrial de México se constituyese en un campo deseable para el capital extranjero. Todo esto condujo, finalmente, a que los inversores extranjeros impusieran sus patrones de desarrollo a la modernización del país, al mismo tiempo que buscaban beneficiarse de las medidas que se orientaban a potenciar el crecimiento del empresariado nacional (Fajnzylber y Martínez Tarragó, 1982: 139-148).

El nuevo tipo de desarrollo provocó importantes modificaciones en la estructura ocupacional del país. Uno de los efectos de la reforma agraria cardenista fue que el medio agrícola retuvo a cientos de miles de campesinos que, de otra forma, se hubiesen visto obligados a emigrar hacia las ciudades. También provocó una redistribución del ingreso y una menor desigualdad entre los niveles de vida entre el campo y la ciudad. Por otra parte, las importantes inversiones que durante el periodo se realizaron en infraestructura rural coadyuvaron a disminuir la concentración económica a nivel nacional (Stern y Cortés, 1979: 11). A partir de 1940, y hasta 1950, se produjo un proceso de urbanización,

siguiendo a Luis Unikel, “de tal magnitud que es imposible que vuelva a registrarse” y que respondió no al crecimiento natural, sino al fuerte incremento de la migración del campo a la ciudad (Unikel, 1974: 257).

CUADRO 17
POBLACIÓN
(Miles de habitantes)

Años	Total	Urbana*	Rural
1930	16,553	5,541	11,012
1940	19,654	6,896	12,757
1950	26,282	11,192	15,090

Fuente: Trejo Reyes, 1989: 18.

*Se considera población urbana aquella que vive en localidades de más de 2,500 habitantes.

La población en 1950 era de más de 26 millones de habitantes, de los que el 32,1 por ciento constituía la población económicamente activa y que, por ramas de actividad, se encontraba distribuida según se muestra en el cuadro 18.

CUADRO 18
POBLACIÓN POR RAMAS DE ACTIVIDAD
(Porcentaje)

Actividades	Años		
	1930	1940	1950
Agricultura	67.7	63.3	58.3
Extractivas	1.0	1.8	1.2
Transformación	11.5	10.6	11.7
Construcción	1.1	1.7	2.7
Electricidad y gas	0.3	0.9	0.3
Comercio	5.1	9.1	8.3
Transportes	2.0	2.5	2.6
Servicios	7.4	7.4	10.6
Sin especificar	3.9	2.7	4.3

Fuente: Ramírez Rancaño, 1977: 130.

Los datos contenidos en los dos cuadros precedentes manifiestan el desplazamiento de población del campo a la ciudad y de las actividades agrícolas a las secundarias y terciarias. Durante los años cuarenta, las oportunidades de empleo en la industria y el comercio crecieron lo suficiente como para absorber una buena parte de la migración a las zo-

nas urbanas. A medida que el volumen de migración se fue incrementando y aumentando los requerimientos de mano de obra cualificada, una creciente proporción de la población urbana no encontró empleo permanente dentro de la estructura ocupacional de las ciudades, con lo que se vio abocada a la marginación. Aun cuando son cifras relativas al Distrito Federal –por otra parte uno de los focos de mayor desarrollo en el periodo de Alemán–, en el cuadro 19 se pueden observar los porcentajes de población que, en 1950, no tenían ya cabida en los procesos productivos auspiciados por el gobierno.

CUADRO 19
CIFRAS DE DESEMPLEO ABIERTO EN EL D.F.

<i>Actividades</i>	<i>Años</i>	
	<i>1940</i>	<i>1950</i>
Población desempleada	10,653	22,942
Hombres	9,383	19,190
Mujeres	1,270	3,752
PEA (%)	1.8	2.1
Hombres	2.2	2.5
Mujeres	0.8	1.1

Fuente: Hewitt, 1977: 22.

Hay que considerar, además, las cifras provenientes de la emigración a Estados Unidos. Motivado por la escasez de mano de obra provocada por la Segunda Guerra Mundial, en 1942 se firmó el primero de una serie de convenios entre Estados Unidos y México destinado a proporcionar trabajadores temporales mexicanos a los Estados Unidos. La aplicación del mismo resultó altamente problemático debido, sobre todo, al importante número de mexicanos que cruzaban la frontera ilegalmente. Con el gobierno de Alemán, en 1948, se firmó un nuevo acuerdo que recogía, en esencia, los postulados de Estados Unidos sobre el tema y que difería del tratado firmado en 1942. Ahora, el contratista dejaba de ser el gobierno de Estados Unidos y pasaba a ser el agricultor norteamericano. El gobierno estadounidense ya no era el responsable del cumplimiento de los contratos y el reclutamiento sería hecho directamente por el empresario agrícola, en colaboración con el gobierno mexicano. Esta situación fue revertida en 1951 con la aprobación en Estados Unidos de la Ley 78 por la que su gobierno volvía a intervenir directamente en la contratación de braceros mexicanos (Torres, 1984: 236-251). Lo que fue significativo

fue el número, no tanto de braceros como, fundamentalmente, de emigrantes ilegales que en el periodo cruzaron la frontera y que se configuró como un dato sobre la relativa poca demanda de mano de obra realizada por los sectores productivos mexicanos.

CUADRO 20
BRACEROS E INMIGRANTES ILEGALES

Año	Braceros	Immigrantes ilegales (devueltos a México)
1942	4,203	10,603
1943	52,098	16,154
1944	62,170	39,449
1945	120,000	80,760
1946	82,000	116,320
1947	55,000	214,543
1948	35,345	193,852
1949	107,000	289,400
1950	67,500	469,581
1951	192,000	510,355
1952	197,100	531,719

Fuente: Bustamante, 1976: 27.

Junto con la exclusión de una parte creciente de la población de una participación estable en el proceso productivo, la modernización alemanista también dio lugar a que los salarios no sólo no se incrementasen al mismo ritmo que los ingresos derivados del capital, sino que, por contra, sufrieran un descenso relativo.

CUADRO 21
DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO NACIONAL POR FACTORES PRODUCTIVOS
(Porcentaje)

Actividades	Años	
	1940	1950
Sueldos y salarios ^a	29.7	23.9
Ingreso neto agrícola	20.7	19.8
Ingresos mixtos no agrícolas ^b	14.7	9.5
Ingresos de Propiedad	35.2	47.0
Utilidades ^c	27.0	41.0
Intereses	1.5	1.6
Rentas	6.7	4.4

Fuente: Martínez de Navarrete, 1960: 56-57.

^aIncluye préstamos sociales.

^bIncluye asignaciones a propietarios que trabajan.

^cExcluye ingresos netos referidos al exterior, en especial de las empresas extranjeras, y que representaron 135 millones de pesos en 1940 y 261 millones en 1950.

Esta evolución negativa de los salarios en relación con los ingresos percibidos por los dueños de los factores de producción se vio completada por un proceso en el que, a su vez, los salarios agrícolas perdieron capacidad adquisitiva en relación a los obtenidos en el resto de actividades.

CUADRO 22
EVOLUCIÓN DE LOS SALARIOS MÍNIMOS RURALES Y GENERALES
(Promedio nacional, pesos de 1950)

<i>Año</i>	<i>General</i>	<i>Rural</i>
1940	5.37	4.59
1950	3.35	2.66

Fuente: Hewitt, 1977: 27.

No toda la población experimentó los efectos negativos del proyecto de modernización. El mismo proceso que empobreció relativamente a los sectores con menos ingresos y a aquellos que no se habían integrado totalmente al esquema productivo otorgó mayores beneficios a las clases medias, miembros de profesiones liberales y hombres de negocios. Para 1950, el 77 por ciento de las familias tenía un ingreso menor de 500 pesos mensuales y percibía el 38 por ciento del ingreso. Por contra, el 2.4 por ciento de las unidades familiares recibía ingresos superiores a los 3,000 pesos mensuales y el 32 por ciento del ingreso total (Martínez de Navarrete, 1960: 82).

Se puede concluir en este ámbito que a pesar de la lógica que imperó de que el desarrollo promovido originaría un crecimiento económico importante que provocaría, simultáneamente, que todos los grupos sociales viesen aumentados sus niveles de vida, los resultados vinieron a contradecirlo. Si bien los beneficios afectaron de forma positiva a la reducida clase media y, en mayor medida, a los sectores empresariales, los que vieron mermadas sus condiciones de vida fue la población más numerosa. El modelo impulsado provocó crecimiento pero no desarrollo inclusivo y homogeneizador, ni geográfica ni socialmente. Por ello, el modelo de modernización se empezó ya a percibir a finales del sexenio de Alemán no como capaz de disminuir las diferencias sociales y de lograr la justicia y el bienestar para el conjunto de la sociedad, sino más bien como factor de exclusión social.

Estado y actores político-sociales

LA NUEVA DEMOCRATIZACIÓN

COMO YA había ocurrido con la elaboración del Plan Sexenal, Alemán impuso su impronta en la conformación de su gobierno. En los gabinetes de Cárdenas y, sobre todo, de Ávila Camacho se había intentado conjugar la presencia de los diversos *grupos revolucionarios*. Con Miguel Alemán esta práctica estuvo en gran medida ausente. De acuerdo con Peter Smith, el gobierno alemanista presentó una tasa de continuidad en los titulares de cargos públicos de alto nivel del 24.2 por ciento, frente al 39.2 durante el sexenio avilacamachista o al 35.4 por ciento del cardenismo. En la composición del gabinete de Alemán sólo el 6.3 por ciento, es decir, dos de treinta y dos miembros –uno de ellos él mismo–, había sido en el gobierno previo secretario de Estado (Smith, 1981: 189 y 195). Se justificó el perfil del gabinete con la idea de que se debía instrumentar un programa de gobierno que precisaba del equilibrio entre técnica y política y subordinar los problemas políticos a formulaciones tecnológicas. El resultado fue la conformación de un gabinete totalmente alemanista. La ausencia en los puestos clave de elementos significativos procedentes de los antiguos gobiernos permitía diseñar un Ejecutivo sin importantes fidelidades a elementos políticos extragubernamentales, sin decisivas fisuras ideológicas y, sobre todo, con una mayor dependencia del titular del Ejecutivo, hecho que en el último término tendió a reforzar su Presidencia (Medín, 1990: 47). Un elemento que también caracterizó la composición del gobierno derivó de la forma de reclutamiento de sus miembros y del carácter *civil* de Alemán. Como se observa en el cuadro 23, el nuevo tipo de liderazgo que imperó no manifestó vínculos directos con la Revolución, sino que, por contra, la que se puede denominar *camarilla alemanista* fue reclutada en diversas fuentes, tales como la escuela, la universidad y, en menor medida, la política estatal de Veracruz.

CUADRO 23
RECLUTAMIENTO EN EL GOBIERNO DE ALEMÁN

	1er nivel ^a	2o. nivel ^b	3er nivel ^c	Total
Revolución	—	—	—	—
Estado	4	2	—	6
Sector privado	1	5	—	6
Escuela	26	14	2	42
Familiares	—	6	—	6
Burocracia federal	1	6	2	9
Total	32	33	4	69

Fuente: Camp, 1976: 67 y 74.

^aLos funcionarios públicos de primer nivel son personas con las siguientes posiciones: secretario y subsecretario del gabinete, director general de las principales empresas descentralizadas, presidentes de la Cámara de Diputados y de Senadores, secretario general de los sindicatos más importantes y de organizaciones del PRI, miembros del Comité Ejecutivo Nacional del PRI, gobernadores, presidente de la Suprema Corte y los embajadores de México ante Estados Unidos, Gran Bretaña y la OEA.

^bLos funcionarios públicos de segundo nivel incluyen: al oficial mayor de las diferentes secretarías, subdirectores de las principales empresas descentralizadas, senadores, directores de empresas descentralizadas de segundo nivel, secretario general de los sindicatos nacionales secundarios, alcalde de Guadalajara y Monterrey, presidente del PRI en el Distrito Federal, presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, vicepresidente de la Cámara de Diputados y Senadores.

^cLos de tercer nivel incluyen: diputados federales, posiciones de tercera y cuarta categoría en el gabinete, juez de la Suprema Corte y subdirector de las empresas descentralizadas secundarias.

Además de las fuentes de reclutamiento, lo que caracterizó al gabinete alemán fue su presentación como un grupo con preparación universitaria, ajeno a la política y defensor de un proyecto encaminado a lograr la modernización económica y política del país.⁵¹ Como se ana-

⁵¹La nueva generación, con un promedio de 44 años, que llegaba al poder no había participado en su mayoría en la Revolución, aunque había sido educada bajo gobiernos revolucionarios. Casi todos tenían preparación universitaria: nueve abogados, dos economistas, un ingeniero, un médico, un odontólogo, un escritor. Sólo había dos militares, los correspondientes a las secretarías, de Defensa y Marina. Cárdenas había recurrido a personas que conoció durante la Revolución para ocupar puestos públicos, de forma que el 26 por ciento había sido o era oficial de carrera. Este porcentaje disminuyó al 18 por ciento con Ávila Camacho y al 9 por ciento con Alemán (Camp, 1986: 358). Lo más destacable fue la presencia en el gabinete de Alemán de cuatro industriales en importantes puestos ministeriales. Muchas de las personas que ocuparon cargos destacados durante su sexenio eran amigos de Alemán. Precisamente este hecho, aunado a los niveles de corrupción alcanzados en el periodo, provocó que se desatase campañas en contra de numerosos ministros a los que se calificaba despectivamente como “los amigos del Presidente”. A Antonio Ruiz Galindo, secretario de Economía, se le acusaba de numerosas actividades fraudulentas y de utilizar su puesto para defender sus intereses de industrial (*Presente*, 24-8-48). A Ramón Beteta se le acusó de estar construyéndose una casa “estilo porfiriano” y regalada por Manuel Suárez de la empresa Eureka (*Presente*, 14-7-48). Se responsabilizó a Antonio Díaz Lombardo, director del Seguro Social (*Presente*, 28-9-48) y a Jorge Pasquel (*Presente*, 18-9-48) de realizar distintos actos fraudulentos. Lo interesante, sin embargo, fue que no se responsabilizaba a Alemán de las actividades ilícitas de sus colaboradores. Por el contrario, se hizo diluir entre el denominado grupo de “amigos” mientras que Alemán era caracterizado como “un patriota a diferencia de muchos de sus colaboradores que no hacen sino perjudicar su labor” (*Presente*, 4-8-48).

lizó en el capítulo anterior, en el ámbito económico se propugnaba el establecimiento de un nuevo modelo que debía permitir a México situarse entre las naciones más desarrolladas. En lo político perseguía fortalecer al Ejecutivo en su capacidad de acción y en su influencia sobre los grupos políticos, todo ello en el marco de defensa del sistema democrático, tal como éste era definido por algunos de los países vencedores de la Segunda Guerra Mundial, si bien sería una democracia más retórica que real.

Dadas las especiales circunstancias de México al finalizar el conflicto bélico, su alianza con los regímenes democráticos vencedores, aunado a que con Alemania accedía al Ejecutivo el primer civil con estudios universitarios, parecieron motivos suficientes para impulsar una reforma política que instrumentase en el país la modernidad política, la democracia.

La Constitución Política que nos rige [...] garantiza con sus normas los derechos individuales, las conquistas sociales y las libertades políticas. Ella organiza la vida jurídica del Estado y rige las relaciones humanas sobre el principio del respeto a la dignidad del hombre. Su esencia es la democracia, preciada herencia que nos legaron nuestros mayores y en que ha puesto su fe el pueblo mexicano. Su propósito práctico es el bienestar del pueblo; su aspiración universal la igualdad de las naciones. La victoria de las democracias en el mundo la sentimos y celebramos los mexicanos como el triunfo de nuestra propia doctrina (Alemania, 1945: 8).

Por ello, y junto con la pretensión de establecer los mecanismos precisos para evitar que el siguiente Presidente accediera al Ejecutivo marcado por la ilegitimidad que había caracterizado la elección de Ávila Camacho, fue articulada la reforma de la legislación electoral y la reformulación del partido en el gobierno.

El objetivo perseguido, al menos teóricamente, con ambas modificaciones era impulsar los mecanismos democráticos en los procesos electorales, en la toma de decisiones y en la selección de candidatos a los puestos de elección popular al interior del, todavía, Partido de la Revolución Mexicana (PRM). Los cambios que se habían de introducir en la nueva legislación electoral pretendían centralizar el proceso electoral y propiciar la creación de partidos nacionales. Los grupos de oposición, tales como el PAN, el PDM y la Federación de Partidos del Pueblo (FPP),

coincidían en la necesidad de las modificaciones y en lo prioritario de establecer procedimientos que evitasen el fraude electoral, la imposición, la intervención ilegal de las autoridades en el proceso de elección, la efectividad del sufragio y en otorgar garantías a los partidos políticos. En palabras de Alemán:

la libertad política es otro fruto revolucionario. Reiteramos nuestro propósito de elevar la contienda electoral a un plano superior de controversia clara, noble y constructiva, e instamos a todos los mexicanos a que ejerciten sus derechos de reunión, asociación y sufragio ante la evidente seguridad que tienen del respeto para esa libertad [...]. Nuestro empeño mayor será pugnar en los comicios por un triunfo democrático, sin coacciones, sin engaños, ni violencias; respetando el veredicto del pueblo, aunque éste nos sea adverso.⁵²

Sin embargo, lo que se obtuvo con la nueva ley fue centralizar el proceso electoral y eliminar el poder que en, dicho nivel, detentaban las autoridades locales. Así, este último hecho, que implicaba un avance en el camino de la modernización política redundó, en última instancia, en fortalecer el papel del Ejecutivo. Sobre éste se hizo recaer el control del acto electoral y la capacidad de otorgar o denegar el registro como partido político a cualquier agrupación (Molinar, 1991: 23-25). Junto con ello, y frente al respeto al sufragio señalado por Alemán, el problema de avanzar en la democracia no podía limitarse a una reforma de las leyes sino que era preciso incidir en las prácticas que imperaban:

porque no es el problema de la ley; el problema es la realidad de su aplicación. No hemos avanzado, en materia de democratización de nuestras elecciones, desde los tiempos de Benito Juárez. No hay todavía, a estas horas, elecciones que tengan caracteres de autenticidad democrática en el mecanismo real de la emisión del voto en las ánforas (Bassols, 1979: 762).

Además de las modificaciones en la legislación electoral, otra de las reformas que precedió la llegada de Alemán a la Presidencia fue la

⁵²Estas palabras fueron pronunciadas por Alemán en su discurso de postulación como candidato por el PRI (Alemán, 1988: 269 y 271).

conversión del PRM en el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Junto con otra serie de diferencias que la nueva formación presentaba, una de las novedades más importantes fue la referida al intento de que el partido recogiese los nuevos aires democratizadores que, a través de la novedosa legislación electoral, se pensaban implantar en el país. En lugar de que los sectores designaran a las personas que, en cada nivel, concurrían a las elecciones, esta capacidad se hizo recaer en los miembros del partido considerados individualmente y quienes debían expresar su voluntad mediante voto secreto. Este cambio respondía a la idea de que “la educación del pueblo en el ejercicio de la libertad política corresponde a los organismos políticos que el mismo pueblo se dé. La reorganización del Partido de la Revolución Mexicana debe convertirlo en un instituto permanente de educación democrática para el pueblo de modo que no sea sólo un organismo para fines electorales” (Aleman, 1945: 11). Se perseguía también evitar la mala fama que el PRM había adquirido por el proceso de selección de sus candidatos desde los altos órganos rectores del partido (Medina, 1982: 78). Estos cambios finalizaron obviándose y continuaron siendo las autoridades centrales del partido las que nombraban a los candidatos para los diversos puestos de elección popular (Furtak, 1974: 45). Esto introducía una contradicción en el discurso democratizador que se defendía. Por un lado, se neutralizaba la elección universal interna, con lo que se evitaban movimientos de base que pudiesen afectar a las estructuras jerárquicas pero, al mismo tiempo, mediante lo establecido en la letra de los estatutos se presentaba la imagen de un importante avance en la democratización. Finalmente, la reforma había producido un desplazamiento del poder político de los grupos locales, estatales y sectoriales hacia los órganos centrales del partido. Al igual que el efecto logrado por la reforma electoral, la conversión del partido coadyuvó a fortalecer la Presidencia de la República y disciplinar a los diversos grupos a los proyectos *democratizadores* que desde el Ejecutivo se elaborasen (Suárez-Farías, 1988: 308).

Pese a ello, la defensa de la democracia, más retórica que real, continuó durante todo el sexenio alemanista y finalizó viéndose influenciada por la definición que de ella imperó a nivel internacional, sobre todo a partir de la enunciación de la doctrina Truman en 1947. Desde el inicio de su campaña electoral, Aleman había subrayado que no había de permitir ni extremismos de derecha ni de izquierda, así como la introducción de ideologías diferentes de la revolucionaria:

cuando se inició el movimiento revolucionario de 1910 y puso de manifiesto sus principios, no tuvo necesidad de acudir a fuentes extrañas. Nacido de la inspiración del pueblo y de las realidades de nuestra existencia histórica, ninguna influencia ajena lo ha contagiado. No habremos de permitir ahora que tal cosa suceda, pero tenemos conciencia de que los principios de nuestra Revolución son aspiración universal y reconocemos más que nunca su bondad, su cordura y su efectividad (Alemán, 1945: 7).

En 1947 se produjo la primera visita de un presidente norteamericano a la capital mexicana. Un mes después, Alemán correspondió a Truman y viajó a Estados Unidos.⁵³ La importancia de estos hechos derivó del apoyo que México otorgó a la política estadounidense ante el inicio de la Guerra Fría.

Esta actitud de recíproca estimación (entre México y Estados Unidos) es un resultado, también, de la democracia. Donde manda un tirano, no es posible confiar en la convivencia. Y donde el Estado, para imponerse o para imponer un partido, limita al hombre, no es posible creer en la civilización [...]. La misión que incumbe al pueblo de los Estados Unidos en este esfuerzo conjunto para asegurar a las democracias un porvenir de justicia y libertad ha sido comprendida perfectamente y es apreciada, en su gran valor, por el pueblo de la República Mexicana.⁵⁴

Sin embargo, la colaboración de México con la política anticomunista norteamericana tuvo sus límites. Si bien el voto mexicano en las Naciones Unidas se situó al lado de Estados Unidos en las confrontaciones clave que este país tuvo con la Unión Soviética, México no rompió sus relaciones diplomáticas con los soviéticos, no participó con fuerzas militares en el conflicto de Corea, como hicieron otros países latinoamericanos, y no llegó a firmar, a diferencia del resto de países del área, acuerdos bilaterales de asistencia militar con los Estados Unidos (Vázquez y Meyer, 1989: 193).

⁵³Como señala Torres Bodet, el interés de Alemán era lograr el apoyo de Estados Unidos a su programa de desarrollo económico y hacer patente la cordialidad imperante entre los dos países. Los motivos de Truman se fundamentaban en que “se hallaba en pugna con los soviéticos. No podía olvidar la experiencia de Potsdam. El recuerdo de Yalta, a su juicio, oscurecía la memoria de Franklin Roosevelt y soñaba con oponer a la URSS, en Europa y Asia, un valladar inexpugnable” y “en víspera de la Conferencia de Río de Janeiro —donde iban a discutirse los términos de nuestra asistencia recíproca, en la eventualidad de un ataque armado— era natural que el presidente Truman sintiese la urgencia de visitar algún país latino del Continente” (Torres Bodet, 1981: 495-496).

⁵⁴Palabras de Alemán ante el Congreso de los Estados Unidos (Alemán, 1988a: 357 y 359).

A nivel internacional el gobierno alemanista evitó situarse incondicionalmente al lado de Estados Unidos en el desarrollo de la política de Guerra Fría. Pero el anticomunismo pasó a constituir un importante elemento del nuevo nacionalismo propugnado por Alemán, la doctrina de la *mexicanidad*, al mismo tiempo que se utilizaba para desarticular a los grupos de izquierda, especialmente los que actuaban en el seno de las organizaciones de obreros y campesinos (Torres, 1986: 82). La *mexicanidad* debía sustituir al nacionalismo imperante con anterioridad y debía cumplir la misma función que antaño: la de propiciar la *unidad nacional* frente a todas las ideologías extrañas a los principios de la Revolución. Como un proyecto globalizador, que incluía los esfuerzos que los factores de producción debían realizar para el logro de la modernización económica del país, el “propósito democrático de la nación es la base sobre la que descansa la *mexicanidad* que proclamamos como guía para la ejecución de nuestro Programa Nacional. *Mexicanidad* es la conciencia de que en nosotros mismos –en nuestro esfuerzo tesonero en el trabajo y en nuestras convicciones morales y espirituales– radica la solución de nuestros problemas”.⁵⁵

La definida *mexicanidad* recurría a la mitología revolucionaria como en el pasado. Lo que la dotó de mayor especificidad fue la afirmación de dichos valores emanados de la Revolución elaborados, en el nuevo discurso, como oposición a las ideologías foráneas. “Con egoísmo, con indiferencia, con arbitrariedad o con ideologías extrañas a los principios emanados de la Revolución mexicana sólo lograremos frutos negativos, retroceso y miseria” (Alemán, 1988a: 559). Una cuestión muy relevante es que la utilización que de la nueva doctrina se realizó permitió al gobierno alemanista reelaborar las relaciones del Estado con los diferentes actores político-sociales. Sin prescindir de las virtudes y de la necesidad de sostener y potenciar la *unidad nacional* como base para el logro del desarrollo económico del país, Alemán propugnaba el principio de que “el movimiento obrero nacional debe alimentar [...] su inspiración ideológica en las realidades de su existencia histórica. El adelanto de la clase obrera requiere alejamiento de toda doctrina ajena a los principios de nuestra Constitución Política, que es enseñanza y norma de justicia, de patriotismo y de progreso” (Alemán, 1988a: 444).

Sobre esta dicotomía excluyente se instrumentaron un conjunto de medidas orientadas a neutralizar a aquellas fuerzas a las que se percibió, no

⁵⁵ Palabras de Alemán al tomar posesión como Presidente ante el Congreso de la Unión (Alemán, 1988a: 324).

como defensoras de la doctrina que se impulsaba, sino como fuerzas de disolución, perturbadoras del orden, de la estabilidad social y con actuaciones que alentaban la anarquía y la rebelión. Uno de los grupos que fue caracterizado con tal naturaleza fue el Partido Comunista Mexicano (PCM) que, de factor de apoyo al gobierno, pasó a actuar en la clandestinidad. El PCM había constituido en los años treinta uno de los elementos más activos de la defensa de la conformación de un frente popular, había participado de los presupuestos de *unidad nacional* del sexenio de Ávila Camacho y había postulado la candidatura de Alemán a la Presidencia en 1946. Pese a ello, el gobierno alemanista suprimió su legalidad en 1949. Unos meses antes el gobierno había ilegalizado a Fuerza Popular, apéndice político-electoral de la Unión Nacional Sinarquista (UNS). Ambas actuaciones tenían estrecha relación con la doctrina de la *mexicanidad* y su corolario de no permitir la actuación de extremismos y de fuerzas con influencia de ideologías foráneas. Con ello la democratización defendida por Alemán se articulaba sobre la exclusión al no permitir que fuerzas representativas del espectro partidario nacional participaran, en los años siguientes, de los procesos electorales y de la vida política del país (Lernes y Ralsky, 1976: 243-244).

El gobierno alemanista intentó evitar que estas medidas –sobre todo la ilegalización del PCM– fueran percibidas como un efecto directo de la política de Guerra Fría imperante a nivel mundial. Pero si estas decisiones fueron posibles se debió a la doctrina defendida por el Ejecutivo y asumida por el partido oficial y por importantes sectores sociales. En este sentido, en diciembre de 1948, la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (Concanaco) emitió un comunicado en el que, y aun cuando era una continuación de los postulados que habitualmente defendía, se manifestaba el ambiente prevaleciente:

el virus comunista se está difundiendo con rapidez en el país, no sólo con gran perjuicio de los intereses económicos, sino con grave peligro de nuestras instituciones. Estamos capacitados para asegurar que trabajan intensamente en México, desde hace tiempo y ahora con gran intensidad, muchos agentes habilísimos de la Internacional Comunista, quienes bajo la vigilancia de jefes nombrados directamente por el Kremlin, provocan toda clase de desórdenes en la América Española, siendo México su cuartel general.⁵⁶

⁵⁶ Palabras citadas por Jorge Prieto Laurens en su artículo "La rusificación de México", publicado en la revista *Presente*, 30-12-48.

Los presupuestos nacionalistas experimentaron una importante respuesta en ciertos grupos politizados. En 1948 se conformó la Unión Nacional Anticomunista. Integrada por elementos de extracción revolucionaria, se identificaban con los planteamientos propugnados por Alemán, como se manifiesta en una de las cartas que dicha organización remitió al Presidente:

La Unión Nacional Anticomunista de acuerdo con su programa de principios, está colaborando con la patriótica obra de recuperación nacional trazada por Ud. y para luchar radicalmente contra el Comunismo por ser una doctrina de tendencias antimexicanas, antisociales, antidemocráticas y contra los derechos del hombre, y pugnará para conseguir que de acuerdo con el sentir del pueblo se decrete la cancelación del Partido Comunista, por ser una quinta columna disfrazado de organismo político que actúa al servicio de Rusia (Fondo Miguel Alemán, 544.65/5).

Como respuesta al discurso oficial, una gran mayoría de las agrupaciones que se habían constituido como frentes de apoyo a la candidatura de Alemán a la Presidencia a partir de 1946 empezaron a convertirse en asociaciones que, tanto en su nombre como en sus estatutos, manifestaron la tendencia creciente a situar en un plano de igualdad las declaraciones de apoyo alemanista y de la beligerancia anticomunista.⁵⁷ Lo que caracterizó, asimismo, a estas agrupaciones fue el hecho de que se declararon como elementos de apoyo del PRI y que, en un importante número, se afiliaron y entraron a formar parte del partido en el gobierno en el que, por otra parte, ya se estaba produciendo una reformulación de su cuerpo ideológico.⁵⁸

Los cambios en el partido del gobierno se habían iniciado durante el sexenio de Ávila Camacho. Con la adopción de un nuevo programa y

⁵⁷Es muy numerosa la correspondencia, que se encuentra en el Fondo Miguel Alemán del Archivo General de la Nación, que ponía en conocimiento de Alemán la conformación de asociaciones políticas de lucha contra el comunismo. Así, por ejemplo, se constituyeron el "Frente Único Alemanista Veracruzano Anticomunista" (544.61/57); el "Frente Alemanista Anti-comunista Miguel Alemán del ingenio El Potrero" (437.1/131); el "Frente Único Alemanista anticomunista y antisinarquista" (437.1/149). Igualmente es abundante e interesante la correspondencia destinada a informar a Alemán de "las actividades comunistas de un grupo de refugiados españoles [...] que se dedican [...] a decir que el general Cárdenas debe tomar el poder y establecer en México un gobierno comunista" (544.61/5) o de la realización de juntas secretas por agentes rusos (437.1/18).

⁵⁸En el membrete de la correspondencia que comunicaba a Alemán de las actuaciones de los frentes anticomunistas, se establecía que dichas agrupaciones estaban adheridas al PRI. Véase, por ejemplo, 437.1/131, 437.1/149, 544.61/57 y 433/82 del Fondo Miguel Alemán en el Archivo General de la Nación.

la aceptación de unos novedosos estatutos, su naturaleza se vio profundamente alterada al asumir la doctrina de la *mexicanidad* defendida por Alemán. El partido que, mediante la modernización corporativa cardenista, se había constituido en un instrumento en manos del Presidente, vio sustituidos los objetivos del cardenismo por otros enmarcados en el nuevo nacionalismo. Como una continuación de los presupuestos elaborados por Alemán, los dirigentes partidistas declararon que no se habían de permitir extremismos de izquierda o de derecha. Tampoco se aceptarían en el PRI elementos pertenecientes a otros partidos, lo que iba destinado a expulsar a los miembros del Partido Comunista que se encontraban dentro de las estructuras del partido del gobierno, fundamentalmente la CTM. Avanzando más en la adopción de la *mexicanidad*, Sánchez Taboada, presidente del CEN del PRI, establecía en 1947:

Declaramos con decisión y claridad que no somos comunistas y que no seremos comunistas; [...] que afirmamos nuestro credo y nuestra convicción por la democracia, y que estamos dispuestos a luchar al lado del pueblo, incluso en contra de quienes, haciendo alarde de malabarismos verbales, tienden a imponer ideas que no están acordes con la realidad mexicana [...]. Confesamos también, con toda la energía de que somos capaces, que sí somos revolucionarios; que nuestros ideales son los de la Revolución Mexicana, ideales que han ido cristalizando ya en instituciones que forman parte integrante de la vida nacional... (Medina, 1982: 178-179).

A partir de ese momento, se establecía que el partido situaba la ideología de la *mexicanidad* por encima de cualquier desviación y que, junto al anticomunismo, se constituía en el eje que debía dotar de contenido al desempeño de la Revolución y a la actitud política del partido en los siguientes años (Medin, 1990: 60).

Otros dos elementos, establecidos con anterioridad por Alemán, vinieron a conformar el proyecto político del partido: la realización de elecciones internas para la designación de candidatos a puestos de elección popular y el respeto absoluto a la voluntad de los ciudadanos expresadas en las urnas, como expresión de la democracia por la que se optaba. Los problemas de indisciplina que a las autoridades nacionales del partido se les presentó, como consecuencia de la puesta en práctica del primero de los aspectos, condujo finalmente a su eliminación. En 1949 Alemán envió a las cámaras un proyecto de reforma a la Ley Electoral que, junto a otras

modificaciones, fijaba la prohibición de que los partidos realizaran elecciones internas a semejanza de las constitucionales. El resultado fue que el PRI modificó sus estatutos en tal sentido y estableció que los candidatos serían elegidos a través de asambleas municipales, distritales y regionales, según la naturaleza de la elección (Medina, 1982: 193-194). De esta forma se acababa con la efímera práctica de la democracia al interior de la estructura partidista. Y el principio del respeto al sufragio también quedó pronto desvirtuado en los hechos (Medina, 1982: 181).

Junto a la adopción de los nuevos elementos definitorios de la actuación política del partido, se produjo la preeminencia política que fue adquiriendo la clase media como actor al interior del partido. Fue decisivo también que la misma constitución de la CNOP la configuraba en un sector con menor capacidad de oposición frente a las estrategias del Presidente de la República y sí, en cambio, como un elemento de neutralización política del sector obrero y campesino. El resultado fue que si, todavía en 1949, las delegaciones del PRI ante el Congreso de la Unión eran de un 42.2 por ciento para el sector campesino, un 16.3 para el obrero y un 41.5 por ciento para el popular, después de las elecciones de 1952, el sector campesino vio reducida su participación al 22.4 por ciento, el obrero ascendió al 21.7 y el popular experimentó un incremento que lo condujo al 55.9 por ciento (Smith, 1981: 265).

De forma paralela al establecimiento de la preeminencia de la CNOP en el seno del PRI sobre la base de que era el sector más fácilmente identificable con la doctrina de la *mexicanidad*, se fue articulando el mecanismo que condujo a la reelaboración de los presupuestos de actuación que debían articular el desempeño político de la CTM y de la CNC. Conclusas estas actuaciones ya para 1951 y completada la redefinición política del partido, el proceso fue finalizado con la adopción por este último de la doctrina alemanista. En la Asamblea Nacional del PRI en octubre de 1951, y "considerando que en el Presidente Alemán la Revolución Mexicana alcanza la culminación de su impulso creador y la plenitud de su pensamiento político, económico y social", se acordó incluir la doctrina y el pensamiento político alemanista como parte esencial que, junto a la declaración de principios, inspirase la acción del partido.⁵⁹ Se concluía, con ello, el proceso de asunción del nuevo nacionalismo sobre el que se hubieron de reelaborar las relaciones del Estado con el conjunto de actores político-sociales.

⁵⁹ Acuerdo tomado en la Asamblea Nacional del PRI el 12 de octubre de 1951 (Alemán, 1988b: 276 y 277).

EL MOVIMIENTO SINDICAL

La Constitución de 1917 había establecido la intervención del Estado en la vida económica del país, en cuanto le encomendaba la realización de las reformas sociales y le otorgaba, para ello, poderes extraordinarios permanentes. El Estado, la Presidencia, debía potenciar y regular la organización de la sociedad (Córdova, 1989: 183-187). Con base en estos planteamientos surgió la corporativización cardenista, como el medio para lograr la modernización política de la nación mediante la conformación de una sociedad organizada que sustituyese a la sociedad invertebrada prevaleciente. En el esquema teórico, el poder pasaba a residir no en el individuo, sino en las organizaciones y en la relación de éstas con el Estado. El resultado en la práctica fue el fortalecimiento del Estado y de su concretización, la institución presidencial y, junto a ello, la inclusión dependiente de las masas organizadas. La autonomía de las organizaciones sociales fue neutralizada ante la imagen protectora del Estado y sustituida por la negociación y la obtención de prebendas. En un proceso que ya se había hecho evidente durante el gobierno de Calles y la CROM, los beneficios políticos y económicos, así como la influencia en la vida política nacional de una organización sindical, dependían en gran medida del apoyo que el Estado le brindase.

Durante el gobierno de Ávila Camacho se instrumentaron medidas de carácter legal destinadas a fortalecer el papel del Estado como mediador en los problemas laborales. También se tomaron decisiones de naturaleza política orientadas a lograr la unión de las dispersas organizaciones sindicales existentes y conseguir que éstas se aglutinasen en torno al proyecto de *unidad nacional*. La estrategia de establecimiento de *frentes populares* imperante en el país en la década de los treinta, fue continuada en los años cuarenta con la mencionada política de *unidad nacional* y la ampliación de contenidos, ya que a la lucha contra el fascismo se sumó el logro de la revolución industrial. El proceso que se había iniciado con la corporativización cardenista, continuado con la colaboración de las organizaciones sindicales con el gobierno avilacamachista y su política de unidad, se caracterizó por una pérdida paulatina de autonomía de los grupos sindicales en relación con el Estado que, en cada momento, fue justificada con base en la necesidad de lograr la derrota del fascismo y de instalar a México dentro del conjunto de países desarrollados. Esta disminución en su autonomía condujo, con la llegada de Alemán a la Presidencia, a que las agrupaciones sindicales, sobre todo la CTM, se colocasen en una situación de dependencia estrecha en relación con el Estado.

Como principal ideólogo en esos años de la CTM, Lombardo Toledano –en el acto en que la central sindical otorgó su apoyo al candidato a la Presidencia, Miguel Alemán–, insistió en que la realización de la reforma agraria ya había empezado a dar cumplimiento a los postulados de la revolución. Era preciso iniciar otro periodo en el quehacer revolucionario y lograr la industrialización del país. Lo más importante era la forma política que debía articularse para el logro de dicho objetivo y que tenía que ser la conformación de un gran frente nacional, como una continuación natural de la política de unidad seguida bajo el avilacamachismo. Para Lombardo dicho frente debía afectar a la integración de las cámaras y a la estructura del siguiente gobierno. El frente debía estar integrado por representantes de los sectores sociales más importantes del país, entre los que quedaban incluidos campesinos y obreros. Esta interpretación de lo que era considerado como necesario frente nacional manifestaba el convencimiento de Lombardo Toledano de que la coalición de fuerzas que él representaba había de ser lo suficientemente fuerte como para imponerle a Alemán las condiciones de su apoyo. Pronto se originaron una serie de conflictos derivados de la lucha entre cuáles condiciones debían primar, si las del Presidente o las de las, todavía, relativamente autónomas agrupaciones sindicales (Medina, 1982: 32-34).

Cuando Alemán accedió a la Presidencia del país se encontró con un movimiento obrero que podía tornarse en un sindicalismo fuertemente combativo y poderoso. El movimiento sindical estaba vertebrado en torno a tres grandes grupos: lo que restaba del pacto obrero articulado en el anterior sexenio, la CTM y los sindicatos de industria. A pesar de la política de colaboración que había caracterizado el desempeño de los dos gobiernos anteriores, ésta había estado posibilitada, en gran medida, por la que se consideraba necesaria lucha contra el fascismo y por la situación de emergencia provocada por el conflicto bélico mundial. Con la desaparición de esta doble motivación se anulaba, también, la argumentación de que era precisa la colaboración entre el Estado y los sindicatos como medio de estabilización política y de evitar el triunfo de las fuerzas que podían atentar contra los logros revolucionarios. Se abría la posibilidad de que el movimiento obrero entrase en una fase de fuertes reivindicaciones destinadas, sobre todo, a mejorar las condiciones salariales que se habían visto afectadas negativamente durante el periodo de guerra, algo que era patente, en esencia, entre los grandes sindicatos de industria. De producirse esto último, el proyecto de desarrollo económico propugnado por Alemán

podía encontrarse con dificultades añadidas. Como se ha señalado, Alemán pretendía el establecimiento de un modelo económico basado en la actividad rectora del Estado a través de su participación directa en actividades que fomentaran el crecimiento del país. Pero donde la responsabilidad central del desarrollo correspondiese a la iniciativa privada nacional y extranjera, debidamente protegida por las disposiciones legales y el apoyo financiero del gobierno. Sin embargo –y como ya se había puesto de manifiesto en la firma del Pacto Obrero Industrial entre la CTM y la Canacintra– ese esquema de modernización económica precisaba que el inversor tuviese garantizado que, en el desempeño de sus actividades, no se vería afectado de forma negativa por la alta conflictividad laboral (Medina, 1982: 151).

En 1950, sólo el 21.3 por ciento de la fuerza de trabajo se encontraba sindicalizada, de la que el 70.8 eran agremiados que desempeñaban su actividad en la industria. De dicha proporción, el 55.1 por ciento correspondía a trabajadores en el Distrito Federal, mientras que la tasa de sindicalización en el resto de los estados era más baja que la fuerza de trabajo industrial que en ellos se encontraba. Así, por ejemplo, mientras que en Nuevo León se hallaba el 4.8 por ciento de la población industrial, sólo un 1 por ciento estaba sindicalizada (Basurto, 1984: 115-117). Las diferencias no sólo se daban en los niveles de sindicalización y en el ámbito geográfico, sino también con relación a las centrales y sus porcentajes de agremiados. En 1946 los datos sobre el número de afiliados en cada central se correspondía con lo recogido en el cuadro 24.

Aunque estas cifras no recogen el total del número de obreros organizados, ya que no incluyen los pertenecientes a la Confederación Nacional del Trabajo, a la Confederación Nacional de Electricistas ni a

CUADRO 24
NIVEL DE AFILIACIÓN

<i>Centrales</i>	<i>Afiliados</i>
CTM	145,471
CPN	61,180
CROM	17,471
COCM	10,170
CGT	5,506

Fuente: Medina, 1978: 287.



El presidente Miguel Alemán



Los presidentes Miguel Alemán y Harry S. Truman



Los presidentes Miguel Alemán y Harry S. Truman



Visita del presidente Miguel Alemán a Estados Unidos



Centro de apoyo a la candidatura del licenciado Miguel Alemán



Concentración campesina



Fidel Velázquez y Vicente Lombardo Toledano



El presidente Miguel Alemán observa los planos de Ciudad Universitaria



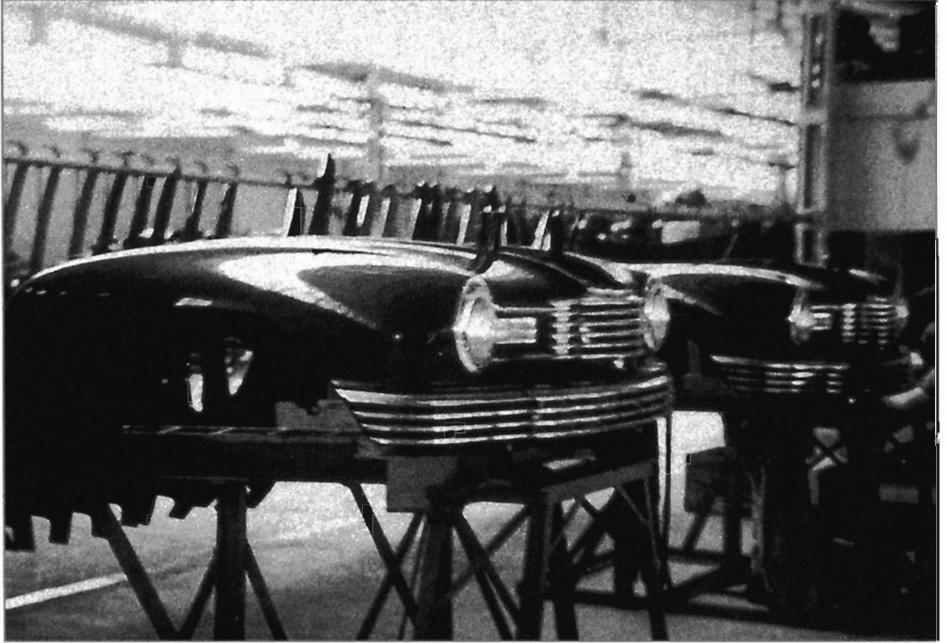
El presidente Miguel Alemán visitando las obras de Ciudad Universitaria



El ímpetu constructivo en Paseo de la Reforma, ciudad de México



El presidente Miguel Alemán verificando obras militares



Fábrica de automóviles



El presidente Miguel Alemán en la inauguración de una obra



La industrialización en el alemanismo



Liquidación y entierro de ganado por la fiebre aftosa



El presidente Miguel Alemán celebrando su cumpleaños



El presidente Miguel Alemán y el general Lázaro Cárdenas

los miembros de sindicatos independientes, sí se refieren a las centrales sindicales más importantes a comienzos del sexenio alemanista. De todas ellas, a principios de 1946, la más importante era la CTM, por su mayor número de agremiados, por ser la única central que conformaba el sector obrero del PRI y por las especiales relaciones que había establecido con el Estado, articulado en torno al compromiso formal de la CTM con los ideales revolucionarios. La segunda central relevante era la Confederación Proletaria Nacional (CPN), constituida a partir de una disidencia de la CTM en 1942, integrada por un buen número de organizaciones pequeñas con poco peso, pero en la que participaban el importante Sindicato Industrial de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares y la Federación de Obreros y Campesinos de Puebla (Loyo, 1990: 102). Por su parte la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM) todavía se encontraba bajo la dirección del antes poderoso Luis N. Morones. Sus actuaciones venían caracterizadas por la oposición y por el rencor que Morones sentía hacia los líderes fundadores de la CTM. La Confederación de Obreros y Campesinos de México (COCM) se había constituido en 1941 como una escisión de la CROM y la Confederación General de Trabajadores (CGT) se declaraba formalmente anarquista y apolítica (Medina, 1982: 285–286). Dejando al margen a la CTM y excluyendo a la CROM, en donde Morones logró evitar las diferencias internas anteriores, la situación dentro de las demás organizaciones obreras era bastante inestable. Dentro de la COCM, la CPN y la CGT la tendencia que predominó fue la división en dos grupos que se acusaban mutuamente de malos manejos de fondos, pero donde, en la práctica, lo que se debatía era la línea de acción que debía imponerse, o bien la lombardista y a favor de las tesis de la CTAL o, por contra, los presupuestos articulados por la American Federation of Labor (AFOL).⁶⁰

Los proyectos de desarrollo defendidos por las dos organizaciones internacionales –proteccionismo frente a librecambismo– venían a tener un reflejo en las posturas propugnadas por las centrales sindicales mexicanas. Se conformaron dos grandes bloques. Uno constituido, aunque no de forma integral, por la CROM, la CPN y la CGT, caracterizado por su oposición a la CTM, a la CTAL y por su antilombardismo.

⁶⁰ La CTAL defendía que América Latina en su conjunto debía elaborar una estrategia de desarrollo económico que le permitiese lograr la independencia respecto a las grandes potencias, especialmente Estados Unidos, que surgían con más fuerza después de la Segunda Guerra Mundial. La AFOL propugnaba la adopción del librecambismo norteamericano (Rivera Flores, 1987: 37).

De otro lado la CTM, sobre todo Lombardo, defendiendo su apoyo a las posturas de la CTAL. En el primer grupo las centrales sostenían buenas relaciones entre sí, lo que no era extensible a la CTM. Desde el momento de la integración del Consejo Obrero Nacional en el periodo de Ávila Camacho, las disputas intergremiales caracterizaron su funcionamiento, lo que se constituyó, en gran medida, en responsable de su inoperancia durante el sexenio avilacamachista. Esta situación de enfrentamiento se agudizó en 1947, cuando las centrales partidarias de la AFOL iniciaron una campaña en la que atacaban a Lombardo y a la CTM de comunistas, oportunistas y manipuladores del movimiento obrero (Rivera Flores, 1984: 37).

Lo que se encontraba detrás era el conflicto destinado a establecer qué central o grupo de centrales lograba, con el inicio del nuevo sexenio, ampliar su influencia en el movimiento sindical y, por ende, en la vida política nacional. En esta perspectiva es explicable que, cuando Alemán tomó posesión de la Presidencia, todas las organizaciones obreras reaccionaron manifestándole su apoyo. Más allá de lo establecido en su programa de gobierno y en los discursos de la campaña, todavía no era percibido con claridad cuál sería su política económica y salarial. Pero las centrales obreras, aun defendiendo proyectos antagónicos entre ellas, se decantaron por otorgar su apoyo al nuevo Presidente continuando, con ello, la política prevaleciente en el anterior sexenio y estableciendo una línea que perduró durante todo el gobierno alemanista. Junto a las declaraciones públicas, la CGT en 1948 manifestaba que a pesar de que existía

una gran corrupción dentro del proletariado mexicano [...] es indispensable que se actúe por parte de todos los Sectores con alto sentido de moralidad, patriotismo y honestidad que se traduzcan en hechos positivos para beneficio de la nación, a fin de que se encause [sic] el movimiento obrero por un nuevo canal que real y efectivamente preste una cabal cooperación al resurgimiento del país y el más comprensivo respaldo al gobierno que usted dignamente preside [...]. En una palabra, Señor Presidente, en estos momentos deseo ser útil al amigo y al Primer Magistrado de la Nación con la lealtad que me caracteriza" (Fondo Miguel Alemán, 111/104).

A cambio del apoyo a las políticas impulsadas por Alemán, las centrales recibirían diferentes tipos de beneficios, entre los que estaban los subsidios económicos:

Cuando tomó usted posesión de la Primera Magistratura del País, nos hizo el bondadoso ofrecimiento de que se nos otorgaría un subsidio para los gastos de Administración de nuestra Central. Dicho subsidio se nos proporcionó algún tiempo, pero desde hace más de un año nos fue retirado sin que supiéramos la causa, ya que ayer como ahora, hemos seguido siendo fieles Alemanistas y hemos prestado nuestra humilde cooperación en todos los actos en que se ha requerido nuestra presencia.⁶¹

Miguel Alemán contaba con el apoyo incondicional de las organizaciones obreras que seguían adheridas al Consejo Obrero Nacional –del que fue expulsada la CTM en 1945 tras la firma del Pacto Obrero Industrial con la Canacintre– y que agrupaba a la CROM, la CPN, la COCM, la CGT, la Federación Nacional de la Industria Textil y el Sindicato Textil de Fibras Duras. Pero el Presidente debía lograr la colaboración de la CTM (Medina, 1982: 146). Al igual que la guerra y la amenaza del fascismo había proporcionado la plataforma a partir de la cual elaborar y justificar la unidad de acción del movimiento obrero, esos mismos factores posibilitaron el mantenimiento de la cohesión interna entre las diferentes corrientes existentes en el seno de la CTM. A la desaparición de estos elementos, vino a sumarse la misma evolución de las organizaciones englobadas en la CTM y que, a principios del sexenio alemanista, empezaron a cuestionar la línea política y los objetivos perseguidos por la dirigencia sindical, en un esquema que ponía en peligro la unidad y la posición de la CTM como sindicato hegemónico. El crecimiento económico que se había logrado en los últimos años había posibilitado una mayor diferenciación entre los grandes sindicatos de industria y los pequeños, agrupados en las federaciones estatales. Uno de los resultados de esta situación era que los sindicatos de industria se manifestaban partidarios de su separación de la CTM y de constituir una federación propia. Con ello pretendían conseguir mejoras para sus agremiados, beneficios que a través de la dispersa y heterogénea CTM consideraban no se podían lograr (Medina, 1982: 123). Lo que comenzaba a debatir era, sin embargo, si la central obrera debía continuar otorgando su apoyo al gobierno o mantener la independencia respecto al Estado.

⁶¹ Carta de la CGT en 1950 firmada por el secretario general, Guillermo Trejo, y el secretario de Conflicto, Miguel Miranda, a Miguel Alemán (Fondo Miguel Alemán, 111/104).

Estas divergencias sobre cuál debía ser el papel que el movimiento obrero, y la CTM en concreto, tenía que desempeñar estuvieron ya presentes en la celebración, en 1947, del IV Congreso Nacional de la Central Obrera. La cuestión básica que se debatió en esta reunión fue la renovación del Comité Ejecutivo de la CTM. Este punto revestía gran importancia debido a que no se trataba, sólo, de elegir a la nueva cúpula directiva del sindicato, sino de determinar en gran medida cuál sería la opción futura de la central obrera. Dos corrientes contendieron en la búsqueda del liderazgo de la CTM. La primera, partidaria de continuar la política de colaboración con el gobierno impulsada desde el surgimiento de la central. La segunda propugnaba una depuración y renovación de los dirigentes y el impulso de la autonomía del sindicato frente a la política estatal. Aun cuando esta última no era partidaria de iniciar una estrategia de enfrentamientos permanentes con el Estado, sí defendía la necesidad de no continuar con la colaboración incondicional que había caracterizado el desempeño anterior del movimiento sindical, sino colocar como primer objetivo la mejora de las condiciones de los trabajadores.⁶² La importancia del debate y enfrentamiento que se producía en el Congreso de la CTM provenía de la impronta que los líderes cetemistas pudieran imponer al sindicato y a sus futuras relaciones con el gobierno. También era fundamental que, al ser la CTM la organización sindical más importante del país, la definición de su estrategia habría de finalizar influenciando al conjunto del movimiento sindical nacional (Basurto, 1984: 122).

Pese a los intentos y los llamamientos destinados a lograr la unidad en torno a la CTM realizados por Lombardo y el PCM, los enfrentamientos entre las dos corrientes condujeron a que, con anterioridad a la celebración del propio congreso, los partidarios de mayores niveles de autonomía para los sindicatos decidiesen abandonar la CTM. Ésta, finalmente,

⁶² Como representante del primer sector contendía a la elección del Comité Ejecutivo el grupo compuesto por el secretario general en ese momento, Fidel Velázquez, y los líderes de las federaciones estatales. Su candidato para la secretaría de la central era Fernando Amilpa, uno de los componentes de los "cinco lobitos", conformado, además de por Amilpa, por Fidel Velázquez, Jesús Yuren, Luis Quintero y Alfonso Sánchez Madariaga, y constituido desde que todos eran miembros de la CROM. Desarrollado a la sombra de Lombardo, para 1947 este grupo controlaba en gran medida el funcionamiento de la CTM, amén de que contaba con el apoyo de los líderes de las federaciones estatales a pesar de que éstos, formalmente, se declaraban partidarios de Lombardo. El segundo grupo que contendió en la elección del Comité Ejecutivo estuvo integrado por Luis Gómez y Valentín Campa, dirigentes del sindicato ferroviario y el segundo miembro del PCM hasta que en 1940 fue expulsado por sus críticas al asesinato de León Trotski (Medina, 1982: 123-124).

elegiría como su nuevo secretario general a Fernando Amilpa, es decir, al representante del continuismo y de la colaboración con el gobierno. Como el mismo Amilpa señaló, “deseamos colaborar con usted (Aleman) y que no vea en las demandas de la CTM, un deseo de ser favoritos, porque no aspiramos a ello; sólo deseamos ser los más destacados defensores de la clase obrera y los puntales del gobierno de la revolución, de la que usted es el abanderado” (Yáñez Reyes, 1984: 106). Una manifestación de la tendencia que se convertía en prevaleciente fue que en el mismo Congreso se tomaron una serie de medidas destinadas a adecuar el programa y objetivos de la central con el apoyo explícito al gobierno. Así el lema “Por una sociedad sin clases”, adoptado por la CTM en el momento de su fundación, fue sustituido, siendo elegido el de “Por la emancipación de México”. Además, se dejó de hablar de huelgas o paros como armas de presión en manos de los trabajadores y se recurrió a establecer que existía la posibilidad de suspender las actividades cuando se considerase necesario (Medina, 1990: 73).

Si bien estas modificaciones implicaban el triunfo de la corriente colaboracionista, uno de sus efectos fue que, para 1947, la CTM había sufrido la escisión de los sindicatos de industria más importantes. Éstos habían seguido los llamamientos de los líderes de la tendencia renovadora, en el sentido de la necesidad de conformar una nueva central obrera caracterizada por su autonomía e independencia del Estado. Surgida en 1947, la Confederación Única de Trabajadores (CUT) estuvo compuesta por los sindicatos de industria que se escindieron de la CTM, de los cuales los más importantes eran el sindicato de los ferroviarios, el de los trabajadores de la industria eléctrica y el de los telefonistas. Debido a que el sindicato de los trabajadores de la industria petrolera había salido en 1946 de la CTM, como resultado, también, del cuestionamiento a la política de colaboración de esta central con el gobierno, para 1947 se encontraban fuera del control de la dirigencia cetemista los sindicatos industriales más importantes (Yáñez Reyes, 1984: 100). Su peso dentro del movimiento sindical derivaba, no sólo del número de agremiados con que estos sindicatos contaban⁶³ sino, so-

⁶³Sólo entre ferroviarios, electricistas y telefonistas, el número de afiliados llegaba a 96,000. Es muy difícil establecer el número de agremiados que continuaba en la CTM. Si hemos manejado como cifra bastante realista la de más de 145,000 miembros, para 1947 la propia CTM hablaba de que, después de la escisión, sólo la cantidad numérica de sindicalistas que abandonaron la CTM era considerable (Medina, 1982: 129).

bre todo, del peso específico que las actividades que dichos trabajadores tenían para el conjunto de la economía. Como ya se ha señalado, Alemania otorgaba un papel prioritario, en el proyecto modernizador propugnado, a aquellos sectores que debían proporcionar la infraestructura y las materias primas que el crecimiento industrial demandaba. Las empresas de ferrocarriles, petróleo y energía eléctrica, entre otras, debían tener como objetivo prioritario el crecimiento de su producción, además de que ésta fuera más diversificada y barata. La probabilidad de que la conflictividad laboral aumentase en esas ramas demandando, entre otras cosas, mejoras salariales, podía hacer peligrar, tanto el abarataamiento de sus productos finales, resultado de los hipotéticos incrementos en los salarios, como el aumento de su producción. Era esencial que dichos sindicatos industriales se avinieran a limitar sus actividades reivindicativas y considerasen que su tarea era la de colaborar con el gobierno en el logro de su proyecto de modernización económica.

Mientras tanto, el proceso de descomposición de la CTM parecía continuar. Por un lado se siguió con la tendencia a aislar a aquellos grupos que, a su interior, seguían demandando la necesidad de que la central guardase un nivel de autonomía respecto al gobierno. Con ello, la dirigencia permanecía intentando consolidar los presupuestos de conciliación con el Estado. Como una manifestación de esta línea, en el XXXII Congreso Nacional de la CTM, celebrado en 1948, y pese a las importantes resistencias de algunos grupos, se aprobó el planteamiento de que todos los agremiados de la CTM tenían que militar obligatoriamente en el PRI o enfrentarse, de lo contrario, a sanciones y represiones cuyo alcance quedaba por determinar. El resultado de este acuerdo fue que numerosas secciones continuaron abandonando la CTM (Basurto, 1984: 135-137) y muchas de ellas, en ese mismo año, constituyeron la Alianza de Obreros y Campesinos de México (AOCM) que, para 1949, y en unión del sindicato petrolero y el minero, fundó la Unión General de Obreros y Campesinos de México (UGOCM) (Rivera, 1984: 48-49).

Para 1948 la situación en el seno del movimiento obrero era de palpable división. De un lado se encontraban las centrales articuladas en torno al CON, representando cerca de 400,000 trabajadores, y la CTM, con 100,000 afiliados. De otro, los sindicatos de industria y la AOCM con 330,000 miembros (Medina, 1982: 146-147). Las primeras se situaban en una línea de apoyo al gobierno liderada por la CTM. Las otras centrales continuaban defendiendo la necesaria autonomía del Estado. Lo característico fue el tipo de relación que entre ambos grupos de asociaciones

sindicales se estableció. El discurso de la *mexicanidad* y del anticomunismo fue utilizado, sobre todo, por los dirigentes de la CTM para atacar y desprestigiar a los partidarios de la independencia del Estado. Se les acusaba de seguir los dictámenes de la Unión Soviética y de atentar, con ello, a los principios revolucionarios. El sector opositor era partidario de aglutinar al movimiento obrero y conformar una gran central

que sirva, ante todo, a los intereses de los trabajadores mexicanos; verdaderamente independientes del Estado y de cualquier otra fuerza extraña al movimiento obrero; defensora de la libertad ciudadana de sus asociados; defensora intransigente del derecho de huelga, del salario, del contrato colectivo, de la tierra, del crédito y del agua; regida por la más absoluta y militante democracia interna; sostenida por sus miembros.⁶⁴

Junto a ello, rechazaban las acusaciones de ser comunistas que les lanzaban: “no vamos a ser víctimas de un nuevo acto demagógico. Los mineros esperamos un mejoramiento económico y vamos a lograrlo a costa de lo que sea necesario [...] Nos tiene sin cuidado el cargo de comunistas”.⁶⁵ A su vez, acusaban a los líderes de las otras centrales de corruptos y manipuladores del movimiento obrero. Y aquí venía a configurarse otro de los elementos que caracterizó la lucha por la autonomía sindical. De la situación que se decía prevaeciente de manipulación del movimiento obrero se hacía responsable, exclusivamente, a los líderes sindicales mientras que de ella se exculpaba al gobierno y, sobre todo, al presidente Alemán. Como señalaba Lombardo después de su expulsión de la CTM, “el Presidente Miguel Alemán es respetuoso de la autonomía de los sindicatos y de los derechos políticos de los trabajadores; quienes invoquen su nombre para respaldar su actitud, lo calumnian y lo ofenden” (citado en Basurto, 1984: 142).

La política adoptada por el gobierno fue destinada a favorecer la consolidación de aquellos sectores del movimiento obrero más proclives a continuar en la estrategia de colaboración con el Estado. En esta línea, una de las decisiones tomadas por el Ejecutivo, respondiendo con ello a una petición de la CTM, fue que la Secretaría de Trabajo negó

⁶⁴Palabras de Javier Ramos Malzárraga, secretario de organización de la AOCM, citado en Basurto, 1984: 145-146.

⁶⁵Palabras de Agustín Guzmán, dirigente del sindicato minero, citadas en Medina, 1982: 143.

el registro y el reconocimiento legal como organización sindical a la UGOCM. Ello implicó que, junto a deficiencias y fracasos derivados de su propia gestión, al carecer del reconocimiento legal preciso para actuar como agente de negociación colectiva, los sindicatos que la conformaban fueran abandonándola (Basurto, 1984: 151-153). Si bien este tipo de actuaciones por parte del Ejecutivo suponía introducir una contradicción en el discurso democratizador y de respeto a las libertades políticas de los ciudadanos propugnado por Alemán desde su campaña electoral, su resultado final conllevaba la configuración de un movimiento sindical más acorde con el papel que le era asignado en el proyecto de modernización económica. Desde la perspectiva alemanista, ambos procesos, democracia y modernización económica, parecían situarse en una relación antagónica, al menos en lo que se refería al movimiento sindical. Si se permitía, sin interferencias gubernamentales, que el conflicto sobre cuál debía ser el futuro del sindicalismo continuase, se podía llegar a una situación en la que se dificultase enormemente el objetivo prioritario del gobierno, es decir, el logro del crecimiento económico.

Sobre cuál debía ser la opción final del Ejecutivo alemanista en su relación con los sindicatos se tuvo la primera manifestación en 1946. Ante un paro realizado por el sindicato petrolero para presionar por la revisión contractual, por la obtención de nivelación de salarios, reclasificación de categorías y por quejas a violaciones del contrato anterior, el gobierno respondió con la utilización del ejército. A pesar de ello, los siguientes años parecieron mostrar que el gobierno se mantendría al margen de los conflictos entre los sindicatos, aunque elaboraba continuos llamados a la necesaria unidad del movimiento obrero y seguía insistiendo en el discurso de la *mexicanidad*. Sobre todo a partir de 1948, la estrategia del gobierno hubo de modificarse, pasando a realizar una política mucho más activa y destinada a lograr el apoyo sin fisuras a su modelo de desarrollo (Bizberg, 1990; Loyo, 1990).

El movimiento obrero y los empresarios, en esta etapa del desarrollo del país, decisiva para su porvenir, tienen la responsabilidad de alentar con firmeza una actitud patriótica que supere todo egoísmo, condición sin la cual no podría realizarse la industrialización iniciada con vigor bajo el estímulo del régimen para fundar en ella el bienestar a que legítimamente aspira nuestro pueblo. Con confianza en las filas obreras, sustento la firme creencia de que man-

tendremos la unificación nacional y que los factores esenciales de la vida del país se aprestarán a desarrollar nuestra economía y a crear la prosperidad honesta, indispensable para la efectiva moralidad en las relaciones de las fuerzas activas de la nación.⁶⁶

A mediados del sexenio, la táctica a la que recurrió Alemán fue la de evitar el conflicto directo con los sindicatos partidarios de la autonomía pero, aprovechando las discrepancias y enfrentamientos que en el seno de ellos se originaban, apoyar a la facción que resultara más útil para los proyectos políticos y económicos del gobierno (Medina, 1982: 160). Este planteamiento, que venía a romper con la supuesta neutralidad del Ejecutivo, se puso de manifiesto, en primer lugar, a finales de 1948 en relación con el sindicato de los ferroviarios, es decir, uno de los que desarrollaban sus actividades en una de las empresas consideradas como estratégicas para el proyecto alemanista. Con el conflicto que en dicho sindicato se produjo, y la solución que al mismo se dio, se articuló uno de los procedimientos que, desde ese momento, estuvo presente en ocasiones en las relaciones del Estado con el movimiento obrero: el denominado *charrismo sindical*. Mediante esta estrategia el grupo de un sindicato que desease lograr la dirección del mismo solicitaba el apoyo del poder público para tal fin. Esto, que implicaba la intervención del gobierno en los asuntos internos del sindicato, finalizaba estableciendo un nexo entre el líder sindical y el Ejecutivo, lo que se traducía en que, y en justa correspondencia, el nuevo dirigente debía prestar su colaboración al gobierno.⁶⁷

Complementariamente, el gobierno recurrió al encarcelamiento de aquellos líderes que representaban, en gran medida, los intentos de mantener al movimiento obrero en una actitud de autonomía y de apoyo

⁶⁶Palabras de Alemán en la inauguración de la III Convención Nacional de la Confederación de Obreros y Campesinos de México (Alemán, 1988a: 444-445).

⁶⁷El establecimiento de esta práctica se dio por vez primera en el sindicato ferroviario. El líder de dicho sindicato era Luis Gómez, dirigente, asimismo, de la CUT. A principios de 1948 se debía realizar la elección del nuevo Comité Ejecutivo del STFRM que sustituyese al encabezado por Luis Gómez y Valentín Campa. El candidato a sustituirlos en la dirección fue Jesús Díaz de León, apodado "El Charro". Este último, cuando llegó a la secretaría del sindicato, inició una campaña de desprestigio en contra de los antiguos dirigentes y destinada a minar el poder que éstos detentaban todavía. Los acusó de realizar acciones fraudulentas con los fondos sindicales pero, en vez de realizar los procedimientos señalados en los estatutos del sindicato, presentó la denuncia ante el procurador general de justicia. Mediante esta acción posibilitaba la intromisión del gobierno en temas internos de la organización. Además, Díaz de León recurrió a la utilización de la fuerza para hacerse con el control de oficinas y secciones del sindicato y depone a los seguidores de Luis Gómez, con la complacencia de las autoridades judiciales que se negaron a admitir a trámite las denuncias de los hechos presentadas (Cortés, 1984: 74-94).

condicional a la política del Ejecutivo.⁶⁸ El mismo procedimiento del *charrazo* fue aplicado en 1949 al sindicato de los petroleros (Cuéllar, 1984: 101-123), al de los mineros en 1950 (Gaitán, 1984: 129-162), y al de los electricistas en 1952 (Rivera, 1984: 169-191), y todos ellos finalizaron reincorporándose a la CTM. A finales del sexenio alemanista se había alterado radicalmente la situación del movimiento obrero. Desaparecidos los sindicatos de industria como fuerza de carácter autónomo, y mermadas las posibilidades de desarrollo de centrales sindicales independientes, la situación prevaleciente era la recuperación de la CTM como fuerza sindical hegemónica y, a su vez, la pervivencia de agrupaciones de trabajadores que, desde el inicio del gobierno alemanista, se habían caracterizado por su apoyo al régimen.⁶⁹ Los intentos que se produjeron durante todo el periodo de constituir grupos sindicales independientes del Estado, en los cuales la democracia interna fuese efectiva, fracasaron. Su lugar fue ocupado por centrales en las que estaban vigentes las prácticas del *charrismo*, en tanto colaboración de los líderes sindicales con las políticas gubernamentales. A cambio, los dirigentes obtenían ventajas de índole económica y política y, además, concesiones para las bases.

⁶⁸En 1948 fue dada orden de arresto contra varios miembros del sindicato ferroviario, entre ellos Valentín Campa y Luis Gómez. Este último entró en prisión aunque fue puesto en libertad al cabo de los seis meses, según palabras de Valentín Campa, después de realizar un “compromiso (que) consistía en aceptar la traición al movimiento ferrocarrilero en particular y al movimiento obrero en general a cambio del ofrecimiento de Alemán de dejarlo libre muy pronto [...]. Salía de noche, entre otras cosas, para cooperar con funcionarios policíacos y del Estado Mayor Presidencial en la localización de los dirigentes ferrocarrileros que seguíamos presentando resistencia en muchas terminales del país” (Campa, 1985: 203). Posteriormente, con el gobierno de Luis Echeverría, Luis Gómez fue nombrado gerente de la empresa estatal Ferrocarriles Nacionales, cargo en el que fue ratificado por López Portillo (Basurto, 1984: 122). Por su parte, Valentín Campa ingresó en prisión en 1949 de donde salió en enero de 1953 (Campa, 1985: 211-224).

⁶⁹La siguiente cita se constituye en una muestra del tipo de relación que quedó establecida entre, sobre todo, la CTM y el gobierno: “La CTM siempre ha estado vinculada a los regímenes revolucionarios de México; pero su vinculación no es de subordinación sino de franca y leal cooperación con los mandatarios del país, porque como representativa de los más altos intereses proletarios tiene el deber de colaborar y de prestar su apoyo a los gobiernos revolucionarios [...] actualmente colabora y le presta también toda la fuerza que significa la clase obrera organizada del país, al señor Presidente de la República, licenciado Miguel Alemán, en su grandiosa obra de industrialización y de recuperación económica [...] tenemos que ser sinceros al declarar sin tapujos nuestra admiración y reconocimiento al señor Presidente de la República, licenciado Miguel Alemán, por la magnífica obra de reconstrucción nacional que ha realizado en sólo cuatro años de gobierno; todavía esperamos más de su excepcional capacidad y dinamismo. No nos avergüenza ni menoscaba nuestro prestigio de organización representativa del proletariado mexicano, sino por el contrario que nos dignifica el aplaudir con entusiasmo la trascendental tarea realizada por el Presidente Alemán; nos sentimos orgullosos al decir que somos sus amigos y que nos solidarizamos con su política económica y social, porque esta política le ha traído indiscutibles beneficios al pueblo mexicano; porque las realizaciones democráticas y de justicia social de su gobierno constituyen el mejor ejemplo para los gobernantes que le sucedan ...” (CTM, 1950: 8-9).

Con ello, los sindicatos dejaban de realizar su clásico papel de agregación de las demandas de los trabajadores y de mediación entre éstos y las élites gubernamentales y empresariales, y se produjo un proceso de transmutación en el cual los temas inherentes al ámbito de la organización sindical se trasladaron a la arena política. La autonomía de las organizaciones sindicales y la democracia como aspiración de dichos grupos sociales fue sustituida por el camino de la conciliación y de la concesión. A cambio de esta renuncia, las bases sindicales obtuvieron ventajas salariales y en la mejora de sus niveles de vida no compartidas por otros amplios sectores sociales, lo que hizo posible la desmovilización reivindicativa que el modelo de desarrollo propugnado precisaba para su desenvolvimiento. Si José Revueltas, refiriéndose a ello, hablaba de que “la clase obrera está abandonada a sí misma, mediatizada por el Estado a través de los líderes traidores; sus fuerzas están desarticuladas y su conciencia oscurecida y atrofiada por el colaboracionismo” (Revueltas, 1983: 119), no cabe duda de que la dirigencia sindical fue caracterizada como el necesario factor de intermediación ante el Estado. En el desempeño de tal función los líderes sindicales resultaron instrumentos efectivos, lo que contribuyó, en gran medida, al mantenimiento de la estabilidad política. Pero ello también fue favorecido por los importantes niveles de desarrollo económico comenzados a lograr en el periodo alemanista.

En este proceso, los líderes sindicales obtuvieron importantes beneficios políticos y económicos, sobre todo la CTM. Si bien –y como se ha señalado anteriormente– el resto de las centrales obreras, a cambio del apoyo prestado a Alemán obtuvieron sobre todo ventajas económicas, la dirigencia sindical de la CTM vio consolidar su influencia política como contrapartida, también, de su apoyo al gobierno. La CTM, además de recuperar su posición hegemónica en el seno del movimiento obrero, vio reforzada su presencia política. Aun cuando fue sustituida por la CNOP como sector más importante en el seno del PRI⁷⁰ y, por tanto,

⁷⁰En relación con este proceso es interesante la explicación dada por Alemán en cuanto al desarrollo y fortalecimiento de la CNOP al interior del partido oficial en detrimento de la CTM y la CNC: “... la participación del sector popular surgió como una necesidad; se trataba del grupo capaz de conciliar intereses entre el sector campesino y obrero [...] Se pretendió fusionar las organizaciones campesinas con aquéllas de los obreros. Con ello, prácticamente hubiera desaparecido el equilibrio político de México. ¿Quién lo hubiera conciliado? Se hubiera producido así un movimiento de masas dirigido por un solo sector. ¿Hubiéramos podido conservar el equilibrio dentro de esa situación? Lo más probable era que la marcha del país se hubiera detenido. Dadas aquellas circunstancias, la clase popular debió ser la conciliadora, para encauzar a las fuerzas sociales y políticas [...] ¿Qué hubiera sido de México de no haberse creado esa estabilidad? No hubiéramos tenido prosperidad económica [...] No existía una conciencia política suficiente para que esos grupos pudieran dirigir al país” (Alemán, 1975: 32-33).

ésta se consolidó como la principal fuente de extracción de los miembros para conformar el gobierno y las cámaras, la CTM obtuvo beneficios de esta misma naturaleza. En las legislaturas de 1946 a 1952, dicha central estuvo representada por 15 senadores y 30 diputados, entre suplentes y propietarios (Basurto, 1984: 285-291). Se constituyó, con ello, un nuevo pacto social en el que el Estado quedó configurado, con mayor intensidad, como el garante de los derechos de los trabajadores, lo que redituó en otorgar al Ejecutivo de mayor fortaleza. Como elemento esencial del nuevo pacto se conformó un movimiento sindical que renunció a la autonomía y democracia interna en aras del apoyo a las políticas gubernamentales, lo que se percibió como el único instrumento para mantener la hegemonía en el seno de las organizaciones sindicales y de obtener, al mismo tiempo, prebendas y la propia pervivencia. El proceso fue favorecido por la debilidad y despolitización de la sociedad civil y del movimiento obrero en concreto, quienes suplieron la independencia del Estado por la obtención de aquellas mejoras económicas que el desarrollo posibilitaba. En el proceso de reelaboración del papel del sindicalismo en el nuevo proyecto de modernización económica instrumentado, quedó establecido que el Estado prefería, antes que el recurso a la represión generalizada, la utilización de las alianzas, el apoyo a los grupos más acordes con sus planteamientos y de la cooptación, factores considerados como más funcionales para el impulso del modelo de desarrollo (Medina, 1982: 230-232).

LAS OPOSICIONES POLÍTICAS

Con el triunfo de las fuerzas revolucionarias sobre el régimen de Díaz, uno de los aspectos que se puso de manifiesto fue la inexistencia de un partido que, al mismo tiempo que se constituía en el aglutinador de las diversas corrientes que habían concurrido en la revolución, se conformase en un instrumento de transformación del país. En el pasado, México había carecido de una tradición de funcionamiento y desarrollo de partidos políticos (Garrido, 1986: 22-38), lo que coadyuvó a que las masas que concurrieron a la revolución se identificaran, antes que con organizaciones, con caudillos. Si bien en el periodo posrevolucionario surgieron una gran cantidad de formaciones políticas en torno a las grandes tendencias presentes en la revolución, la característica de todas ellas fue su estrecha relación con los jefes revolucionarios. Este hecho se configuró en el impedimento esencial para la constitución de formacio-

nes políticas estables. Los *partidos* que tuvieron la representación más importante en el Congreso de la Unión durante todo el periodo tenían un papel ante los procesos electorales pero eran, sobre todo, organizaciones dependientes de la fuerza de las corrientes revolucionarias en cuyo entorno se articulaban, sin tener, además, una implantación popular importante. Como excepción a estas formaciones creadas alrededor de caudillos, surgieron el Partido Comunista Mexicano (PCM) y el Partido Laborista Mexicano (PLM) en 1919, que se significaron como las únicas organizaciones creadas al margen del apoyo oficial (Garrido, 1986: 49-50), y respondiendo más a planteamientos de partidos de cuadros que a estructuras caudillísticas.⁷¹

Entre 1917 y 1928 la vida política se desarrolló en relación con el Presidente de la República y los caudillos. La mayoría de los partidos que se fundaron carecieron de una ideología precisa y de una organización sólida. Se constituyeron más como grupos de presión, destinados a apoyar a los líderes en torno a los cuales se conformaban y con fines electoralistas, que como estructuras del tipo de los partidos europeos o norteamericanos. Este hecho contribuía a fortalecer el papel de los caudillos como el centro de las relaciones políticas en detrimento de la vida democrática. También finalizó conformándose en un importante foco de inestabilidad, provocada por las pugnas entre los diferentes líderes de corrientes revolucionarias. El Partido Nacional Revolucionario (PNR) fue fundado como un frente de las principales organizaciones políticas existentes a nivel local y nacional en el país. Su objetivo debía ser el de establecer mecanismos que, sobre todo, a nivel electoral permitiesen la consolidación del aparato estatal posrevolucionario. Y, además, consolidarse en un centro de negociación de los principales dirigentes revolucionarios que posibilitase abandonar la preeminencia de los caudillos (Garrido, 1986: 110-124). La aparición del PNR alteró radicalmente la vida de los partidos políticos en el país ya que al multipartidismo preexistente le sucedió la preeminencia del nuevo partido. A la agrupación de la mayoría de los partidos bajo las siglas del PNR le sucedió una política de las autoridades destinada a desalentar toda tentativa de organización política independiente y combativa con las existentes. Para ello fue esencial la caracterización que del PNR se hizo. Se le consideró como el legítimo

⁷¹Esto último quedaba, sin embargo, bastante desvirtuado en lo que respecta al PLM. A pesar de que desde su fundación argumentó ser un partido autónomo representante de los intereses de los trabajadores, el PLM estableció vínculos primero con Obregón y después con Calles, lo que hizo que perdiera parte de su carácter autónomo respecto a los caudillos de la revolución (Singer, 1988: 343).

heredero de la Revolución y todo lo que era juzgado como contrario a la línea oficial fue calificado de contrarrevolucionario, lo que se utilizó como justificante para las medidas de debilitamiento y represión que hacia otras agrupaciones políticas se instrumentaron (Singer, 1988: 351-352).

El PNR había surgido principalmente como un elemento de neutralización política y como factor de estabilización, pero uno de los obstáculos con los que se enfrentó para el logro de tal fin fue la escasa implantación social que obtuvo en los primeros años. Con su transformación en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM) durante el periodo cardenista y la subsiguiente incorporación de amplios sectores sociales, se avanzó en la conservación de la estabilidad política. El resultado final fue la consolidación del PRM como el partido hegemónico, coexistiendo con una oposición débil afectada por la política de descalificaciones y represión que desde el Ejecutivo, y en los años previos, se había realizado. A pesar del indudable efecto que como neutralizador del disenso había producido el surgimiento del partido de la revolución, hubo en estos años algunos intentos de lograr el poder mediante el recurso de conformar partidos con fines electorales y ligados a caudillos, como fue la constitución del PRUN y su apoyo a la candidatura de Almazán en 1949. Pero el carácter personalista de estas agrupaciones provocó su desaparición, toda vez que el fin para el que habían sido creadas se agotaba, con lo que su influencia sobre el sistema de partidos no fue trascendente (Garrido, 1986: 369-382). A pesar de ello, estos partidos surgidos como escisiones del PRM eran percibidos como factores desestabilizadores (Singer, 1988: 366-376), por lo que dificultar el surgimiento de estructuras partidistas ligadas a presupuestos caudillísticos fue uno de los objetivos que se persiguieron con la reforma de la legislación electoral en 1945.

En la Constitución de 1917 no se mencionó a los partidos políticos pero se reconoció como derecho fundamental de los ciudadanos el de "asociarse para tratar los asuntos políticos del país" (Garrido, 1986: 43-44). En 1918, Carranza emitió la Ley para Elecciones de Poderes Federales en la que, además de normas sobre el procedimiento electoral, se legisló expresamente sobre los partidos políticos, estableciéndose que éstos quedaban constituidos con 100 ciudadanos. Precisamente esta escasa regulación sobre los partidos políticos, además de las pocas condiciones que se fijaron para la conformación de los mismos, se constituyó en un coadyuvante para que el multipartidismo fuera una de las caracte-

rísticas de los primeros años de gobiernos posrevolucionarios. Hasta 1945, en el país imperó un complejo escenario multipartidista que funcionó en torno a un sistema basado en relaciones de tipo personalista, articulado en función de caudillos y donde la mayoría de los puestos de elección se apoyaron en las fuerzas militares y no en los votos (Arreola, 1988: 171-173). Pese a que con la aparición del PNR se había logrado disciplinar, en gran medida, a las diversas tendencias revolucionarias, la persistencia de la legislación que facilitaba el surgimiento de partidos en torno a líderes personales se constituyó en uno de los factores que aconsejaron la elaboración de una nueva normativa que viniese a sustituir a la vigente sobre elecciones y partidos políticos.

La reforma electoral a finales de 1945 hubo de significarse como el primer intento de modernizar la estructura electoral del país mediante la centralización del proceso. También se articuló sobre la idea de favorecer la conformación de un sistema de partidos estatales y de implantación nacional que viniese a sustituir al multipartidismo prevaleciente, percibido como factor de inestabilidad. La nueva normativa recogía una serie de disposiciones totalmente novedosas encaminadas a fortalecer las asociaciones partidistas y a regular su actividad cívica. Se exigía que aquéllas ajustasen su actuación pública a los preceptos constitucionales, en el respeto a las instituciones establecidas por ellos y normados por medios pacíficos. Además, debían elaborar un programa político en el que se manifestaran, claramente, los fines que se pretendían lograr y los medios fijados con tal objeto, adoptar una denominación propia que no contuviera referencia a temas religiosos ni a diferencias raciales, sostener una publicación periódica propia y tener oficinas permanentes. Otros dos puntos destacaban en la nueva legislación. El primero regulaba la obligación de que constara en sus estatutos la prohibición de celebrar acuerdos o pactos que obligasen a actuar con subordinación a organizaciones políticas extranjeras. Junto con ello, y con objeto de debilitar a las agrupaciones partidistas locales, se requería que los partidos debían contar con un mínimo de 30,000 asociados distribuidos en las diferentes entidades federativas.⁷²

Si bien el objeto era primar el desarrollo de partidos de implantación nacional, se fijaba la obligatoriedad de que todas las asociaciones constituidas según los principios señalados tenían que inscribirse an-

⁷²Se estableció un artículo transitorio en el que se fijaba que para las elecciones de 1946 podían registrar partidos con sólo 10,000 miembros. Esta cláusula fue eliminada para las posteriores elecciones de 1949 (Rodríguez Araujo, 1989: 42).

te la Secretaría de Gobernación, de quien dependía otorgar el registro por el que se concedía a los partidos políticos personalidad jurídica y, con ello, la posibilidad de participar en las elecciones (Arreola, 1988: 182-183). Fue evidente la tendencia a considerar a las agrupaciones partidistas como organizaciones que debían normar y orientar la vida cívica del país y como instrumentos necesarios para recrear un sistema de gobierno democrático. La preponderancia que, a través de la Secretaría de Gobernación, se le concedía al Ejecutivo hacía depender, en gran medida, de aquél la conformación de un sistema de partidos fuerte (Medina, 1982: 72-73). El proceso de centralización en el Ejecutivo se vio favorecido por la articulación que la Ley establecía en relación con el organismo responsable del proceso de calificación electoral. La Comisión de Control Federal Electoral estaba formada por seis personas, dos procedentes del gabinete presidencial, un diputado, un senador y dos representantes de partidos políticos. Así, el PRI contaba con cuatro representantes frente a dos de la oposición, lo que equivalía a que el control del acto electoral girase en torno al partido del gobierno, hecho con el cual este último veía aumentada su capacidad de neutralización política.⁷³

La llegada de Alemán a la Presidencia había venido precedida de su defensa de la democracia, a la que caracterizaba como esencia de la Constitución y cuyo afianzamiento debía ser situado en la base de actuación de su gobierno. En la articulación de este discurso, favorecido por el triunfo de los aliados en el conflicto bélico,⁷⁴ Alemán insis-

⁷³Con posterioridad, la legislación electoral fue reformada durante el periodo en dos ocasiones, en 1949 y 1951. Los cambios introducidos en 1949 precisaron algunos de los elementos de organización y vigilancia de los comicios que habían quedado poco matizados en la ley de 1946. Más importantes fueron los cambios que se orientaron a excluir a la Suprema Corte de Justicia de su participación en los comicios, de forma que sus funciones pasaron a ser realizadas por la Procuraduría General de Justicia, dependiente del Ejecutivo. La razón de la exclusión de la Suprema Corte se debió a que en algunos de los recursos que en 1945 o 1946 se interpusieron por asociaciones políticas ante ella, la Corte no siempre falló a favor del PRI. Las modificaciones a la ley electoral realizadas en 1951 se orientaron a asentar la exclusión de la Corte de Justicia de los temas electorales y a centralizar el proceso de organización y vigilancia de los mismos. Así, se ampliaron las funciones de la Comisión Federal Electoral, de las Comisiones Estatales Electorales y los Comités Distritales Electorales y el Registro Nacional Electoral. Con ello, este último pasó a ser una institución permanente de servicio público, formada por personal de confianza y dirigida por un funcionario nombrado por el secretario de Gobernación. Además, la ley cambió la integración de la Comisión Federal Electoral, reduciendo los comisionados del Ejecutivo de dos a uno y aumentando los de los partidos de dos a tres. A cambio, privó de voto a los partidos en las comisiones locales electorales y los comités distritales electorales. Esta ley también modificó el método de cómputo de las elecciones, que pasó a ser realizado por los comités distritales electorales y las comisiones locales electorales, donde los partidos carecían de voto. Este cambio fue muy importante para centralizar el proceso de vigilancia y cómputo de los actos electorales (Molinar Horcasitas, 1991: 37-38).

⁷⁴En este sentido Alemán señaló que "la victoria de las democracias en el mundo, la sentimos y celebramos los mexicanos como el triunfo de nuestra propia doctrina" (Alemán, 1945: 8).

tió en que “el ejercicio de sus derechos políticos es un deber del pueblo, cuyo cumplimiento fomentaremos insistiendo en el acatamiento estricto de la voluntad popular manifestada por medio del sufragio” (Alemán, 1945: 10). Junto a ello, incidió en que

lejos de satisfacernos la candidatura única en las elecciones presidenciales, estamos interesados porque quienes se crean con el apoyo popular concurren al campo electoral para hacer estas demostraciones. Esa será la mejor forma de que el pueblo manifieste su voluntad y de que no haya duda respecto del resultado democrático y político que nos proponemos obtener en los próximos comicios.⁷⁵

En este esquema se destacaba que “la educación del pueblo en el ejercicio de la libertad política corresponde a los organismos políticos que el mismo pueblo se dé” (Alemán, 1945: 11). Libertad de sufragio, respeto al voto y partidos políticos independientes se constituían en el trípode sobre el que el discurso de modernización política del alemanismo se construía al inicio de su sexenio. Ello implicaba la necesaria conformación de un sistema partidista estable e imbricado en la sociedad civil y, además, la concretización práctica de los postulados democratizadores defendidos por el nuevo Presidente.

El recién remozado partido de la revolución fue el primero en responder a los presupuestos democráticos, en un proceso que ya ha sido analizado, y que lo condujo, en oposición al discurso defendido, a una centralización de las decisiones políticas y a la preeminencia del Presidente del Ejecutivo como su líder natural, todo ello imbuido en la imagen de modernización política que se presentaba (Medina, 1982: 79). El proyecto democrático precisaba de la actuación de partidos de oposición estables que sustituyesen al multipartidismo fugaz y transitorio imperante. Estos partidos debían coadyuvar a la estabilización mediante su aceptación de las reglas del juego democrático, esquema considerado prioritario como origen de legitimidad del sistema. Mediante el impulso a la constitución de un sistema de partidos estables, se optaba por eliminar los efectos de desestabilización y del recurso a la violencia a la que podían recurrir los partidos ligados a intereses caudillísticos. Quedaba por establecer si los partidos que se impulsaban lograrían constituirse en alternativas efectivas de poder, lo que dependería, en gran medida, del compor-

⁷⁵ Discurso de Alemán en Toluca, el 5 de agosto de 1945 (Alemán, 1988a: 133).

tamiento del sistema y de la organización de la sociedad civil (Medin, 1990: 67-68). Si bien la reforma de la legislación electoral se tradujo en el registro de 11 partidos políticos,⁷⁶ de ellos los que tuvieron cierta relevancia durante el sexenio alemanista fueron el Partido Comunista Mexicano (PCM), el Partido Acción Nacional (PAN), el Partido Fuerza Popular (PFP), la Federación de Partidos del Pueblo (FPP), a los que se unió el Partido Popular (PP) constituido oficialmente en junio de 1948.

El PFP fue creado en 1946, año en el que presentó a las elecciones 47 candidatos a diputados, además de uno para la Presidencia de la República. Su fundación fue auspiciada por la Unión Nacional Sinarquista (UNS) como medio instrumental para la participación de esta organización en los procesos electorales. Entre los postulados que en su origen defendió se encontraba la reforma total del sistema político mexicano.⁷⁷ El PCM había sido fundado en 1919, logrando desempeñar una gran influencia en la CROM y la CGT a partir de la cual se constituyó en 1929 la Confederación Sindical Unitaria de México (CSUM). Acusándolo de participar en la revuelta escobarista,⁷⁸ en 1929, el PCM fue declarado ilegal,

⁷⁶ Los partidos que obtuvieron el registro fueron el PRI, el PAN, el PFP, el PDM, el Nacional Constitucionalista (PNC), el Nacional Reivindicador Popular Revolucionario (PNRPR), el Nacional Demócrata Independiente (PNDI), el Frente de Unificación Revolucionario (FUR), el PCM, el PFP y el Demócrata Revolucionario (PDR). Molinar Horcasitas refiere que para conceder el registro a algunas de estas formaciones, la Secretaría de Gobernación interpretó con gran laxitud la legislación vigente. La razón que él elabora para explicar tal hecho se encontraría en la tendencia por parte del gobierno en ese periodo a favorecer el multipartidismo; en una estrategia modificada en los años siguientes, de forma que para 1949, sólo cuatro partidos (incluyendo al PRI) contaban con el registro necesario para contender a las elecciones. Esta disminución, siguiendo a Molinar, se debió al sistema de escrutinio de mayoría relativa que castigaba a los pequeños partidos, al carácter electoralista de muchas de las agrupaciones partidistas y, en gran medida, a la gran discrecionalidad que poseía la Secretaría de Gobernación para otorgar o denegar el registro (Molinar, 1991: 30-34).

⁷⁷ Después del conflicto cristero de 1929 surgió una serie de organizaciones católicas como medio de presión para defender los intereses religiosos. Una de estas asociaciones fue la *base* a partir de la que en 1937 fue fundada la Unión Nacional Sinarquista. La ideología de la UNS fue sobre todo anticomunista, antiliberal y ultranacionalista y defendía que después del periodo de anarquía que se había desarrollado desde Juárez a Cárdenas, era necesario restablecer el orden y la autoridad. Propugnaban, así, por el establecimiento de un proyecto estatal basado en el orden social cristiano y se presentaron, inicialmente, como un movimiento político no electoral. En su seno se produjo una pugna entre los que defendían la utilización de la rebelión armada contra el gobierno y aquellos que se inclinaban por canalizar la oposición a través de la vía electoral. Finalmente, fueron estos últimos los que se impusieron y dieron origen al PFP (Guillén Vicente, 1989: 168-169).

⁷⁸ La constitución en 1929 del PNR provocó que un sector de las fuerzas políticas percibiera al partido como un instrumento de control por parte del grupo callista. Así, se elaboró el Plan de Hermosillo en el que se llamaba al pueblo a la rebelión contra el gobierno de Calles, originándose un movimiento que aglutinó a la mayor parte de las fuerzas anticallistas. Uno de los líderes de la rebelión fue el general José Gonzalo Escobar, quien daría nombre al movimiento y al que se conoce como rebelión escobarista. Aun cuando el movimiento se extendió rápidamente, no logró captar el apoyo de las capas medias ni tampoco de los campesinos. Si bien la rebelión se configuró como un intento de sustituir al grupo callista en el poder fue reprimido con el recurso del ejército y la rebelión quedó neutralizada ya en 1929 (Garrido, 1986: 117-121).

hasta que con el inicio del gobierno de Cárdenas recuperó su registro como partido político.⁷⁹ Si bien durante dicho sexenio apoyó la política de Frente Popular, durante el avilacamachismo su corolario con la *unidad nacional* y postuló la candidatura de Miguel Alemán a la Presidencia, en 1949, el PCM fue ilegalizado. Recurriendo a la doctrina de la *mexicanidad*, el PFP y el PCM se vieron afectados por la medida de retirarles el registro como partidos políticos. La decisión fue fundada en la idea de que “la Revolución mexicana tiene su propia filosofía, nacida de la inspiración del pueblo y de las realidades de su existencia histórica. Ninguna ideología exterior, ninguna inquietud ajena ni extraña influencia la ha contagiado ni debemós permitir que eso suceda”.⁸⁰

Con la ilegalización de estas dos formaciones políticas se introdujo una contradicción en el discurso modernizador elaborado. Junto a la defensa de la democracia y del apoyo a la conformación de organizaciones políticas que el alemanismo propugnó en la teoría, en la práctica, con la decisión de ilegalizar a esas dos formaciones, se articuló un sistema que limitaba la competitividad política. Al establecer, con el recurso a la doctrina de la *mexicanidad*, un sesgo sobre qué tipo de partidos podían actuar dentro de la legalidad, se instrumentaba una democracia excluyente. El régimen, con esta medida, manifestaba su concepción real sobre cuál era la democracia que defendía. También explicitaba qué concebía como sistema pluripartidista, y que no era la expresión de tendencias presentes en la sociedad civil sino, únicamente, un modelo de legitimación. Se avanzaba, simultáneamente, en el proceso que Medin denomina de “institucionalización de la oposición política” (Medin, 1990: 67).

De tres organizaciones (PAN, PP y FPP) que sí contaron con el registro como partidos políticos durante el periodo de Alemán, es necesario señalar la diversa motivación que estuvo en el origen de su fundación,

⁷⁹Refiriéndose al tiempo en el que el PCM estuvo en la ilegalidad, José Revueltas refiere cómo las posiciones defendidas por el partido surgidas a partir del pleno de julio de 1929 estaban marcadas por el sectarismo y por la “tendencia en nuestro partido hacia el respeto y «veneración» supersticiosos de los organismos superiores internacionales”, lo que casi provocó la dispersión de “todas nuestras fuerzas, desarticulándolas y poniéndolas en riesgo de desaparecer por completo”. Según el análisis de Revueltas esta política fue continuada hasta la realización del VII Congreso Mundial de la Internacional Comunista en el que los dirigentes de la Comintern señalaron al PCM “una perspectiva inmejorable para su trabajo, su desarrollo y el desarrollo mismo de la Revolución mexicana que en Cárdenas había encontrado una fuerza motriz de primera línea para ser impulsada hacia adelante”. Pero la política de frentes populares provocó, siguiendo a Revueltas, que “la dirección del partido quedó por debajo de los acontecimientos y que la iniciativa revolucionaria se mantuvo en manos del gobierno ...” (Revueltas, 1984: 118-126).

⁸⁰Discurso de Alemán en Cuernavaca (Alemán, 1988a: 153).

las diferentes estrategias que impulsaron y las divergentes relaciones que establecieron con el gobierno. Todos estos factores influyeron –en un proceso que empezó a observarse durante el sexenio alemanista–, en el tipo de oposición que cada uno de ellos realizó, en su presencia y su papel en la conformación del sistema de partidos.

Una de las agrupaciones partidistas que estuvo presente en la vida política nacional durante el sexenio alemanista fue el Partido Acción Nacional (PAN). Fundado a finales del gobierno de Cárdenas porque

en 1938 ya había en México una situación intolerable: una amenaza inminente de pérdida de la libertad [...]. Entonces pensamos en la necesidad de revisar todo el problema político de México, porque en la base de ese problema está la falta de ciudadanía: no habíamos sido formados ciudadanos; no teníamos antecedentes de ciudadanía [...]. Pensamos que era indispensable reconocer esa realidad y empezar el trabajo desde la raíz: la formación de conciencia cívica, la creación de una organización cívica. Decidimos, así, la organización del Partido (Wilkie y Wilkie, 1969: 176).

Surgido como oposición a las políticas cardenistas pretendió conformarse desde su inicio como un partido de cuadros,⁸¹ sin relación con los intereses electoralistas que habían caracterizado el multipartidismo preexistente. “Nosotros consideramos esencial crear un partido político actuante [...] lo importante es formar la opinión pública, organizarla, darle voz, darle programa, darle instrumentos legales, eficaces, de acción. El día que esto se logre, será posible pensar en una organización democrática en México” (citado en Marván Laborde, 1988: 177 y 184). En un inicio intentó establecer sus primeras alianzas con grupos de la iniciativa privada, ante los que se presentó como un instrumento de acción política que podía ser útil en la defensa de sus intereses. El viraje que el gobierno impuso

⁸¹ El PAN se constituyó en 1939 con miembros procedentes de los sectores católicos que habían estado ligados a la universidad y que habían colaborado con los regímenes posrevolucionarios. En su fundación también participaron empresarios y miembros de la clase media. El nuevo partido se creó en torno a Manuel Gómez Morín, que había desempeñado un papel importante en la fundación del Banco de México en 1925, era ex rector de la UNAM y había formado parte, junto con Vicente Lombardo Toledano, del grupo de “Los siete sabios”. También participaron en su fundación Efraín González Luna; Ezequiel Chávez, ex subsecretario de Educación Pública; Manuel Bonilla, secretario de Fomento en el gobierno de Madero y Roberto Cosío. Su primer presidente fue Manuel Gómez Morín, hasta 1949 (Guillén Vicente, 1989: 126). En ese año y después de 10 en la presidencia, Gómez Morín renunció a la misma para “dejar que el partido se organizara lejos de la influencia de su personalidad”. Su sucesor fue Juan Gutiérrez Lascuráin hasta 1956 (Marván Laborde, 1988: 190-191).

a su política a partir de 1940 le permitió a éste un acercamiento a estos grupos empresariales, con lo que la posibilidad de que el PAN se constituyese en el partido que reflejase los planteamientos de la burguesía se diluyeron. Este hecho influyó en que el PAN, que en 1939 reunía sobre todo a liberales que reclamaban el derecho a participar en la política de forma independiente y defendían los valores de la democracia liberal, instrumentara su acercamiento a los sectores católicos y a la Iglesia.⁸²

Con una ideología articulada en torno a la defensa del individuo y de la sociedad frente al Estado (Loeza, 1983: 436), el partido fue caracterizado, sobre todo por los grupos oficiales, como una organización reaccionaria, conservadora y antirrevolucionaria. Los “Principios de doctrina”, elaborados en 1939 y con vigencia en el periodo alemanista, se constituyeron en los elementos teóricos sobre los que se articuló la actuación política de Acción Nacional. Se oponían a cualquier forma estatal que negase las prerrogativas esenciales de personas y comunidades y contrapusiese sus determinaciones como fuente única de derecho. El Estado sólo se justificaba como gestor del bien común, supliendo las deficiencias y respetando características y atribuciones diversas (Calderón Vega, 1970: 11). Sobre este *humanismo político* –como González Luna caracterizó la filosofía del partido–, se elaboró la defensa de la propiedad privada percibida como el medio más adecuado de asegurar la producción y garantizar la dignidad al ser humano (Arriola, 1975: 235-243). Junto a ello, se establecía que la economía nacional no era patrimonio del Estado, aunque éste debía orientarla y prestarle todo el apoyo que precisara, velando por una justa distribución de los beneficios (Calderón Vega, 1970: 14-15).

El acercamiento entre empresarios y gobierno a partir del avilacamachismo originó un desplazamiento en los objetivos primigenios de Acción Nacional. Éste se apoyó, en forma creciente, en la defensa de principios y posiciones religiosas. Si bien ello provocó la salida de algunos de los miembros defensores de los principios liberales y el ingreso de numerosos cuadros de Acción Católica (Arriola, 1975: 249), esto no implicó el abandono de su justificación originaria: la conformación de una sociedad de ciudadanos.

⁸²Loeza, 1983: 436. Sin embargo, siguiendo a Gómez Morín, “la Iglesia no tiene que ver con la acción política; ni hemos querido, ni habríamos aceptado la intervención de la jerarquía en los trabajos del partido. Por otra parte, con mucha frecuencia [...] miembros de la jerarquía han sido abiertamente hostiles al partido y han criticado la posición política que el Partido ha tomado”. Citado en Wilkie y Wilkie, 1969: 182.

La creación y administración de un orden dinámico que jerarquice justamente las diversas funciones y los distintos intereses que existen dentro de la vida social, no es patrimonio de un hombre o de un grupo social determinado. A la creación y administración de ese orden deben concurrir la inteligencia y la voluntad de las personas que conviven dentro del Estado. Cumplir este deber político es necesidad imperiosa y urgente, cuya omisión acarrea el envilecimiento de la vida social. La formación de Partidos que organicen el cumplimiento del deber político y sean permanentes en su actividad, como permanente es su fin, es necesidad evidente dentro de la realidad histórica de México.⁸³

Junto a la crítica de la política seguida por el Estado, fue este elemento, el intento de constituirse en un partido estable, con implantación popular y como un instrumento de creación de conciencia ciudadana, lo que caracterizó el desempeño del PAN durante todo el sexenio alemanista. El discurso panista se articuló en torno a la idea de que, debido a las acciones fraudulentas realizadas por el gobierno, era imposible plantearse el acceso al poder a corto plazo. Su actividad como partido político debía orientarse a la creación de conciencia cívica como medio para que, en el futuro, Acción Nacional fuese logrando ampliar y consolidar su acceso a los puestos de elección popular.⁸⁴

La consideración de que el grupo en el poder no respetaba la voluntad expresada mediante el voto, aunado a su convencimiento de que la sociedad civil era demasiado débil como para imponer, a través de las elecciones, proyectos que fuesen una real y eficaz alternativa a los que desde el Estado se propugnaban,⁸⁵ condujo al PAN a realizar una oposi-

⁸³ "Principios de doctrina del PAN", citado por Calderón Vega, 1970: 10-11.

⁸⁴ A este respecto, Gómez Morín señaló: "Lo normal en el falso sistema democrático mexicano, ha sido que la elección la haga el gobierno [...] desde el primer momento e invariablemente, hemos dicho que no nos importan, como base de solución de los asuntos nacionales, ni el voto inmediato ni sus resultados próximos, ni nos hemos organizado para una escaramuza electoral, ni, por tanto, tenemos en esa escaramuza interés fincado que pueda hacernos sentir triunfantes o resentidos según los frutos que de ella se logren [...] antes y después del voto, sobre toda elección, más allá y más acá de los contactos con el Poder, la acción política verdadera, en su único sentido generosamente humano, se confunde y se entreteteje con todos los demás deberes que hacen la trama permanente de la vida individual y la trama inacabable de la vida colectiva." "Informe rendido a la II Convención Nacional de Acción Nacional, el 20 de abril de 1940 por Manuel Gómez Morín" (Gómez Morín, 1983: 57-59).

⁸⁵ En la asunción de esta idea, abundantemente desarrollada por Gómez Morín, es probable que influyera la experiencia de la campaña de Vasconcelos en la que participó activamente. Siguiendo a Gómez Morín, uno de los motivos que le llevó a disentir con Vasconcelos fue la negativa de este último a organizar a los ciudadanos que lo apoyaban en un partido permanente, un partido de cuadros. También consideraba que esta era la razón por la que el *vasconcelismo* no tuvo con posterioridad una mayor presencia política en el país (Wilkie y Wilkie, 1969: 157-158).

ción durante el alemanismo muy determinada. De forma conjunta a su defensa de que no tenían ninguna relación con los partidos electoralistas que habían proliferado con anterioridad, su estrategia se destinó a ampliar su presencia en la vida nacional, al mismo tiempo que concentraban sus esfuerzos para crear lo que denominaban *deber ciudadano*.⁸⁶ Por ello, y aun desconfiando de los resultados electorales, Acción Nacional concurreó desde 1943 a las sucesivas elecciones que se realizaron. En 1946 presentó 87 candidatos a diputados y en las intermedias del sexenio alemanista, 69. En ambas ocasiones les fueron reconocidos cuatro escaños, a pesar de que en 1946 el partido defendió que habían logrado 23 o 24 puestos (Wilkie y Wilkie, 1969: 185-186).

Lo importante para los panistas de su participación en los procesos electorales era que éstos se configuraban como una coyuntura favorable para la realización de su principio esencial, es decir, la creación de ciudadanos. Este elemento, aunado a su crítica permanente a las políticas económicas y sociales instrumentadas por el gobierno, fue lo que caracterizó su actividad como partido político durante el sexenio alemanista. Fue igualmente destacable el papel que los diputados panistas desarrollaron en las cámaras, foro que utilizaron para lograr incidir en la vida política nacional y para obtener modificaciones en leyes que consideraban esenciales para la efectiva democratización del país. Defendieron la creación del Registro Nacional Ciudadano, al que caracterizaban como la base de todo sistema electoral. Además, plantearon la necesidad de elaborar una nueva ley de partidos que asegurase eficientemente la igualdad real entre todas las agrupaciones partidistas existentes, al mismo tiempo que limitara la hegemonía del Estado y del PRI, propuestas, todas ellas, desestimadas por el grupo del gobierno (Gómez Morín, 1983: 252-253 y 271).

El Partido Popular (PP) fue fundado por Lombardo Toledano en 1948, no tanto como instrumento autónomo de acceso al poder sino con objeto de sustituir al PRI en cuanto sustrato y base de apoyo del gobierno. Surgido –al igual que otros con anterioridad– como una

⁸⁶ Para Gómez Morín, “en nuestro México, en nuestro tiempo, en nuestro mundo, ser ciudadano es coincidente con ser hombre”. Junto a ello, *deber ciudadano o crear conciencia cívica* era un proceso que debía conducir a que los mexicanos actuasen conscientemente en la vida política nacional. Para el PAN, ser ciudadano era “informarse de proposiciones, ofertas y programas; participar en deliberaciones, alzar justas protestas [...], cuidar del padrón, hacer cola en las casillas, pelear contra los ladrones de ánforas y de votos; ser candidato, hacer campañas, defenderse en colegios electorales inocuos...”, es decir, una multiplicidad de funciones y valores considerados inexistentes por los panistas en el país (“Informe a la VII Convención Nacional de Acción Nacional, 25 de febrero de 1949”, Gómez Morín, 1983: 265).

escisión del partido oficial, su justificación se elaboró, no en la línea primaria de los intereses caudillísticos de sustitución de liderazgos, sino sobre la necesidad de articular demandas que el PRI, en cuanto partido político, no podía cubrir. En la Conferencia de Mesa Redonda de los marxistas mexicanos en enero de 1948,⁸⁷ Lombardo caracterizó al PRI como un partido inoperante para el cumplimiento de funciones electorales y para aglutinar a las masas populares.⁸⁸ Era, por ello, necesaria la conformación de una nueva agrupación partidista que fuera esencialmente un partido independiente y, al mismo tiempo, un gran frente popular. En su seno debían concurrir todas las fuerzas progresistas que trabajasen por la realización de los postulados de la Revolución mexicana. Pero debían constituir una agrupación que rebasase los fines meramente electoralistas y actuase en favor de la democratiza-

⁸⁷Esta conferencia se realizó a iniciativa de Lombardo Toledano. A ellas concurren organizaciones de izquierda así como personas invitadas a título individual. Organizada en torno al tema general de "Objetivos y táctica de lucha del proletariado y del sector revolucionario de México en la actual etapa de la evolución histórica del país", se persiguió convocar un foro en el que se debatiesen los diversos planteamientos que mantenían dividido al movimiento de izquierdas del país. Su fin último fue la convocatoria de aquellas fuerzas que podían colaborar y participar activamente en la fundación del Partido Popular. A esta conferencia concurren el Partido Comunista Mexicano, Acción Socialista Unificada, el Grupo El Insurgente, el Grupo Marxista de la Universidad Obrera, en cuanto agrupaciones. A título individual fueron convocados Narciso Bassols, Víctor M. Villaseñor, Francisco de la Garza, Gaudencio Pezraza, Gontrán Noble y Rafael Carrillo (*Mesa redonda de los marxistas mexicanos*, 1982: 11-13). Junto a otra serie de cuestiones, uno de los temas centrales que en esta conferencia se debatieron fue la naturaleza del partido que se requería para realizar con éxito la lucha por el socialismo. Un partido pluriclasista para luchar por la realización de los objetivos de la Revolución mexicana y así crear las condiciones objetivas para la lucha por el socialismo, como defendían Lombardo y sus seguidores. El otro proyecto se decantaba por la creación de un partido obrero revolucionario que luchara también por los presupuestos revolucionarios, pero en el que campesinos y trabajadores urbanos desempeñaran un papel hegemónico para hacer avanzar el proceso revolucionario hacia fines socialistas (Velasco, 1985: 57). Lo que se debatía era si se debía continuar con la política de unidad con el gobierno mediante la creación de un partido que apoyase la política que se impulsaba o, por contra, constituir un partido de izquierdas independiente y no comprometido con la estrategia unitaria (Alonso, 1985: 46-50).

⁸⁸La primera crítica a la ineficacia del todavía PRM fue realizada por Lombardo ya en 1944 cuando señaló que "debemos organizar totalmente la estructura del Partido de la Revolución Mexicana que está muerto y desprestigiado. Tenemos que hacer un nuevo partido en México, querido por el pueblo, apoyado por los campesinos, los burócratas, la clase media, los soldados, los jefes del ejército, los intelectuales. Un partido de verdad, no burocratizado, no inerte, un partido que vibre con el pueblo, que lo defienda y que lo represente con honor" (Citado por Durand Ponte, 1990: 176). Esta crítica relativa al PRM se hizo extensiva al PRI cuando señaló: "El PRI fue creado para asociar, para reunir a las fuerzas progresistas y enfrentarlas en la campaña electoral contra las fuerzas que pretendían llevar a la Presidencia de la República un agente del imperialismo extranjero. Pero por eso, por haber sido un esfuerzo tardío para revivir al viejo PRM, la función cumplida por el PRI fue una función muy restringida. El licenciado Miguel Alemán fue electo por la inmensa mayoría del pueblo mexicano; pero no se puede decir que el PRI haya sido el conducto para esa elección. La victoria del licenciado Alemán no se realizó a través del PRI. Se realizó sobre el PRI, por encima del PRI y por encima de sus órganos establecidos. No puede hablarse, en consecuencia, tampoco, de que exista en México, en los actuales momentos, un partido o una serie de partidos que agrupen a las grandes masas populares." ("Intervención de Vicente Lombardo Toledano", en *Mesa redonda de los marxistas mexicanos*, 1982: 68).

ción integral del país.⁸⁹ Lombardo definió en este discurso una serie de características que el nuevo partido debía cumplir y que finalizaron determinando el tipo de oposición y de relaciones con el gobierno llevadas a cabo por el Partido Popular, en un proceso que se haría más evidente después del sexenio alemanista. En esencia, el partido debía formar parte del régimen revolucionario pero sin depender del gobierno:

conservará frente al poder público su independencia completa, pero colaborará con el gobierno en el desarrollo del programa revolucionario de una manera directa o indirecta, haciendo labor de crítica constructiva, señalando los errores que el gobierno cometa en su conjunto, los que cometa el Presidente de la República o los que cometan en lo personal los funcionarios que integran el poder público (Lombardo Toledano, 1982: 70).

Para la conformación del nuevo partido, Lombardo pensaba contar con el concurso de los convocados a la celebración de la conferencia y con el de los sectores del PRI, sobre todo la CTM. Si bien inicialmente ésta se había comprometido a prestar su apoyo al proyecto del PP, en el momento en que éste comenzó a tomar cuerpo la dirigencia cetemista se retractó.⁹⁰ En un proceso profundamente imbricado con el conflicto existente entre las asociaciones sindicales y el debate de si éstas debían ser totalmente independientes del Estado o, por contra, prestarle su apoyo, el surgimiento del PP venía a agudizar las tensiones. Para la conformación del partido, Lombardo deseaba contar con todo el peso político de la CTM pero ésta,

⁸⁹Aun cuando cuestionaba la eficacia de las agrupaciones partidistas existentes, sobre todo al PRI y al PCM, no abogaba por su desaparición. Probablemente debido a que las fuerzas con las que él pensaba conformar el nuevo partido debían provenir, fundamentalmente, de esas organizaciones consideró más conveniente no hacer un llamamiento a su desaparición inmediata, sino que en el proceso el PP conseguiría sustituirlas al atraer a los grandes colectivos que las constituían, sobre todo al PRI, hacia el partido que él tenía en mente. Así, en esta reunión al hacer un llamamiento a las fuerzas allí congregadas insistió en que "el nuevo partido no perseguirá, pues, el monopolio de la acción política en nuestro país. Será un organismo más, importante, pero un órgano más en favor de la Revolución Mexicana. Por eso mantendrá relaciones con el PRI, *mientras éste exista*. Mantendrá relaciones con el Partido Comunista Mexicano..." (Lombardo Toledano, 1982: 72; cursivas de la autora).

⁹⁰En el IV Congreso de la CTM se elaboró la ponencia 16 por la que la CTM se comprometía a contribuir a la conformación del partido y de invitar a las organizaciones que estuvieran de acuerdo con sus lineamientos a apoyarlo moralmente. Confiado en la promesa de la CTM, Lombardo hizo un llamamiento a los miembros de la central a incorporarse al PP. A ello, los líderes de la CTM se opusieron declarando que el I Congreso Nacional de la CTM ordenaba su adhesión al partido oficial y que no se había modificado el pacto sectorial celebrado al constituirse el PRI en 1946. La CTM finalizó expulsando a todos sus miembros que estaban participando en la constitución del PP, incluido el propio Lombardo. Para más información de las actuaciones de la CTM hacia el PP (véase, Medina, 1982: 136-150 y Yáñez, 1984: 119-124).

inmersa en el proceso de depuración de los elementos partidarios de la autonomía sindical, no estaba dispuesta a colaborar en la fundación de un partido al que consideraban atentatorio de su proclividad a colaborar estrechamente con el gobierno. Se evidenciaba así la gran contradicción que subyacía en el planteamiento lombardista: construir un partido independiente del gobierno contando con los sectores que constituían la misma base de apoyo del Estado y obtener, simultáneamente, el apoyo gubernamental a su proyecto. Por ello, la lógica alemanista que impulsaba un movimiento sindical que apoyase, sin grandes fisuras, su política tuvo su continuación en su relación con el PP. Si bien no habría de entorpecer la creación de un nuevo partido, no permitiría que éste se conformara a partir de los sectores del PRI. El PP, que se había definido como una organización con una ideología de izquierda pero que defendía los presupuestos emanados de la Revolución, era funcional para el proyecto de democratización política que se impulsaba. Pero no debía constituirse con la fuerza necesaria como para convertirse en un foco de poder importante que pudiera intentar contra la realización del proyecto económico que se constituía. Tampoco debía debilitar la base de apoyo que, en el PRI y sus sectores, se quería establecer (Durand Ponte, 1990: 177-186).

La oposición del gobierno al proyecto lombardista implicó su fracaso ya que, aun cuando el PP logró su registro como partido político, éste surgió mucho más débil de lo que inicialmente se concibió. Fracasó el planteamiento de constituirse en un nuevo gran partido continuador de las tesis de *unidad nacional* y base del gobierno. El PP se constituyó como un débil partido de oposición, sin la importante base sindical fuerte que se pretendía y dependiente, en gran medida, de la voluntad del gobierno. La debilidad del PP se puso en evidencia en los comicios en los que participó durante el alemanismo. En las elecciones de 1949 —que algunos miembros del PP caracterizaron de irregulares y fraudulentas—,⁹¹ presentó

⁹¹Víctor M. Villaseñor, vicepresidente del PP, se refiere a las irregularidades que el gobierno cometió en la elaboración del padrón electoral, así como en la emisión de las credenciales de voto. Asimismo, plantea el debate que se produjo en el seno del PP en torno a la idea de si, después del fraude que el gobierno había cometido, se tomaba la decisión de que los candidatos del partido concurren o no al Colegio Electoral. Finalmente se aprobó no acudir al colegio y no aceptar un escaño sin obtener el permiso de la Dirección Política del partido, en un intento de evitar la línea de actuación del PAN y su tendencia a aceptar lo que el gobierno tuviera a bien concederle. Finalmente, el Colegio Electoral otorgó un escaño a Ignacio Pesqueira y éste, sin tener en cuenta los acuerdos elaborados, lo aceptó. El partido tomó la resolución de apoyar la decisión de Pesqueira, siguiendo a Villaseñor, porque el PP aceptó la tesis planteada por Díaz Muñoz —secretario de la Comisión de Asuntos Electorales— de que “el Partido debía alejarse de ilusiones absurdas, que encontrándonos en México, había que hacer la política a la mexicana, moviendo influencias personales, haciendo antesala en las oficinas de los personajes y recogiendo todo lo que fuera posible obtener” (Palabras de Díaz Muñoz, citadas por Villaseñor, 1976: 175-176).

69 candidatos a diputados de los que uno obtuvo su registro. Para 1952, el partido presentó la candidatura de Lombardo Toledano a la Presidencia de la República obteniendo el 1.98 por ciento de los votos totales (Medin, 1990: 77). A pesar de lo escaso de estos resultados electorales y de las múltiples acusaciones que hacían responsable de ello al gobierno y sus actuaciones fraudulentas, el PP -sobre todo a través de Lombardo- articuló un discurso destinado a presentarse, no como una oposición radical al gobierno sino, por contra, como un instrumento de apoyo a las políticas alemanistas.⁹²

Se configuraron durante el alemanismo dos tipos de oposición en el país. Una representada por el PAN, más preocupada de la educación de la sociedad civil que de constituirse en una alternativa inmediata al partido del gobierno. Partiendo de la crítica global a las políticas impulsadas por Alemán aceptaba, sin embargo, el diseño democrático y sus límites elaborados por aquél. Consideraban que era la mejor estrategia para asegurar su presencia en la vida política nacional mientras lograba conformar una sociedad civil de ciudadanos, como paso previo a constituirse en una alternativa real al grupo en el poder. Por otro lado, se encontraban los presupuestos diseñados por el PP. Concebido como un instrumento de crítica a los procedimientos utilizados en algunos casos y que se alejaban del logro de los objetivos marcados por la Revolución, la oposición que realizó estuvo mediatizada por su declaración de colaborador del gobierno. Sus actividades vinieron determinadas por su definición. Nació y se comportó durante el alemanismo como un partido con escasa vocación de ejercer el poder, toda vez que su planteamiento inicial de constituirse en la base de apoyo del alemanismo había fracasado (Singer, 1988: 384).

A pesar de las diferencias prevalecientes entre los dos partidos de oposición, el PAN y el PP, ambos presentaban un factor común que los hacía distanciarse de las agrupaciones partidistas imperantes con anterioridad. Este elemento dotaba de una nueva caracterización al sistema de partidos del país: habían surgido con vocación de trascen-

⁹²En las elecciones a diputados también en 1952, el partido obtuvo el 0.88 por ciento de la votación. Un cambio importante para el partido se produjo en 1955 cuando la dirección propuso a la asamblea nacional su conversión en partido de la clase obrera inspirado en la filosofía marxista, lo que fue aprobado. Después de cinco años de debate, el partido cambió su nombre por el de Partido Popular Socialista. Con posterioridad a las elecciones presidenciales de 1952 en las que el PP presentó su propio candidato, en las subsiguientes de 1958, 1964, 1970, 1976 y 1982 el partido apoyó las candidaturas presidenciales presentadas por el PRI (Rodríguez Araujo, 1989: 145-149).

der las cuestiones meramente electoralistas. Durante el alemanismo actuó otro partido cuyo objetivo primario fue la disputa presidencial. El Frente de Partidos del Pueblo (FPP) había surgido en torno a la figura de Henríquez Guzmán y sus pretensiones de acceder a la Presidencia del país en 1946. Finalmente no contendió a dichas elecciones, pero a su reorganización en 1951 le sucedió la declaración de presentar a Henríquez como candidato presidencial en 1952. Surgido de las filas de la *familia revolucionaria*, la diferencia que presentó con otros movimientos de oposición anteriores, tales como el padillista o el almazanista, fue que reivindicó como bandera los principios emanados de la Revolución y consagrados en la Constitución de 1917 (Pellicer, 1977: 482). Confiando en el apoyo del núcleo cardenista de sectores del ejército, de grupos agrarios y obreros descontentos de la política alemanista, y de grupos de clase media disconformes con el autoritarismo del grupo en el poder, el FPP se presentó a las elecciones (Servín, 2001: 167-325). Después de los comicios, el cómputo oficial otorgó 2.7 millones de votos a Adolfo Ruiz Cortines, candidato del PRI, medio millón de sufragios a Henríquez, 285,000 al candidato del PAN y 72,000 a Lombardo. A pesar de las protestas de realización de fraude generalizado, estos alegatos no modificaron los resultados ni la decisión oficial al respecto (Meyer, 1980: 139). Las cifras obtenidas por el FPP provocaron que muchos de sus afiliados se reincorporaran al PRI y que éste se hiciese eco de algunas de las demandas del henriquismo, tal como la lucha contra la corrupción imperante. Finalmente, en 1954, la Secretaría de Gobernación canceló el registro como organización política al FPP (Pellicer, 1977: 485-488).

El henriquismo se manifestó como un último intento, durante el periodo, de organizar un movimiento de disidencia desde el seno del grupo en el poder. Caracterizado como un tipo de oposición tradicional, premoderna, con la ilegalización del FPP se evidenció la capacidad de control sobre la conformación del sistema de partidos de la que disponía el gobierno. Utilizando los recursos legales, el alemanismo había establecido una democracia excluyente. Había ilegalizado a aquellas agrupaciones partidistas que no se encuadraban dentro de su esquema de modernización política, ya fuese por motivos ideológicos, por su carácter tradicionalmente caudillístico y, sobre todo, por proceder de escisiones del partido oficial (Molinar, 1991: 42-43). Al mismo tiempo, esta capacidad gubernamental hacía planear un importante sesgo de incer-

tidumbre sobre las organizaciones partidistas, toda vez que sus posibilidades de actuación legal dependían, en última instancia, de la aplicación normativa y de su interpretación por parte del Ejecutivo. Se evidenció la debilidad de los partidos de oposición para instrumentar y consolidar alternativas reales al grupo en el poder. Durante el alemanismo ello dependió, en gran medida, del comportamiento y de las políticas articuladas desde la Presidencia. Respondió, también, a la escasa implantación social que durante el sexenio obtuvieron los partidos opositores.

Una manifestación de este hecho es observable en los porcentajes de voto en las elecciones que tuvieron lugar durante el periodo en relación a las tres agrupaciones partidistas de oposición. En las elecciones para diputados federales de 1952, el FPP obtuvo el 15.88 por ciento de los votos, mientras el PP logró el 0.88 por ciento, algo superior al 0.50 que había conseguido en las intermedias de 1949. Por su parte, el PAN había pasado del 2.24 por ciento de 1946, al 5.59 en 1949 y al 8.67 por ciento en 1952. Si bien en relación con el PAN el incremento en los porcentajes de voto recibidos era sustancial, también es cierto que, para 1952, había presentado 143 candidatos, frente a los 69 que había postulado en 1949, es decir, que sus niveles de cobertura habían aumentado de forma importante. Pese a ello, los resultados electorales obtenidos por estas formaciones eran relativamente bajos, sobre todo si los comparamos con los logrados por el PRI en los mismos comicios (73.52 por ciento en 1946, 93.91 en 1949 y 74.31 por ciento en 1952). Esto puede ser interpretado por la relativa juventud de los partidos de oposición y, fundamentalmente, por las tendencias del electorado a preferir a los candidatos surgidos como una escisión del propio PRI (Molinar, 1991: 40 y 49-50). Pese a estos magros resultados, es posible explicar la presencia de los partidos en los procesos electorales con el objeto, no tanto de desplazar al partido hegemónico, sino de mantenerse como sujetos políticos. Este comportamiento, auspiciado por el gobierno, condujo a que, durante el sexenio alemanista, se dibujara un régimen político en el que, aun recurriendo en el discurso a los postulados democráticos y modernos de la organización política, en la práctica se instrumentó un sistema caracterizado por la ausencia de la competitividad política, con un partido hegemónico en convivencia con unos débiles, en el marco de una cultura política escasamente participativa (Peschard, 1988: 229-232).

LAS ORGANIZACIONES PATRONALES

En el desempeño de la iniciativa privada en el México posrevolucionario ha sido esencial la tendencia a conformar agrupaciones constituidas como vehículos de comunicación con el Estado.⁹³ En este proceso el papel activo realizado por los sucesivos gobiernos como factor de estímulo y apoyo al surgimiento de dichas asociaciones ha ido dotando, a su vez, de unas especiales características al tipo de relación establecida entre el Estado y las agrupaciones empresariales. Percibidos los efectos beneficiosos que podían derivarse de la unidad de acción, en 1874 se fundó la primera de las organizaciones de empresarios, la Cámara de Comercio de la Ciudad de México, a la que siguieron, durante el porfiriato, el nacimiento de 15 más. No fue hasta después de la Revolución cuando el gobierno pasó a desempeñar una función de promotor en la agrupación de las diversas cámaras que habían proliferado en grandes confederaciones en función de las actividades desarrolladas. Motivado por los deseos de evitar la dispersión y abundancia de interlocutores y por lograr la colaboración entre el sector privado y el Estado como medio de relanzamiento económico, el gobierno se constituyó en un agente potenciador de la unidad empresarial (Ramírez Rancaño, 1986: 83-122). Como respuesta a esta política estatal activa, en 1917 se creó la Confederación de Cámaras de Comercio (Concanaco) y, en el siguiente año, la Confederación de Cámaras Industriales (Concamin), quedando, ambas, reguladas por la Ley de Cámaras de 1908 (Arriola, 1988: 21-22).

Durante los primeros años de desenvolvimiento de las confederaciones, las relaciones entre éstas y el Estado se caracterizaron por la cordialidad y por la colaboración, orientada a la consecución de la reconstrucción

⁹³Si bien es cierto que en México han surgido y desarrollado importantes grupos empresariales dotados de mayores niveles de informalidad que las organizaciones de patronos y que dichos grupos podían haber optado por consolidarse como los instrumentos de defensa de los intereses de sus integrantes ante las políticas de los sucesivos gobiernos, la tendencia ha sido que los empresarios recurrieran para tales fines a mecanismos institucionales. Aunque la informalidad ha sido uno de los rasgos que ha caracterizado las relaciones entre los empresarios considerados individualmente y el Estado, las organizaciones patronales han sido percibidas como el instrumento de presión ante el gobierno visto como más efectivo. Esta tendencia ha estado provocada por la obligatoriedad de pertenecer a alguna de dichas organizaciones; por la disponibilidad financiera de las asociaciones lo que les ha permitido mantener personal permanente; por las relaciones informales entre las diversas organizaciones que les ha permitido articular respuestas consensuadas ante ciertas políticas gubernamentales; por el desarrollo de canales de comunicación entre los dirigentes de esas asociaciones y los funcionarios responsables de las decisiones políticas. Como se ha señalado, un 62 por ciento de empresarios encuestados opinaron que una acción eficaz ante una determinada política era accesible sólo mediante una institución formal (Smith, 1981: 245 y 246; Derossi, 1977). Debido a estas razones expuestas, el análisis de las relaciones entre el Estado y los empresarios se realizará en función de las respuestas y los niveles de acomodación entre los presupuestos defendidos por las organizaciones ante las políticas instrumentadas por el gobierno durante el alemanismo.

económica. La reglamentación del artículo 123 constitucional en 1929 provocó el primer conflicto en las relaciones entre empresarios y gobierno y dio origen, como respuesta, al surgimiento de la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex).⁹⁴ Fundada como un intento de agrupar a todos los patronos, independientemente de la actividad que éstos desarrollasen, su objetivo principal fue articular un instrumento que permitiese a los empresarios lograr un tipo de sindicalización igual a la de los trabajadores. Junto a la diferente motivación y contexto en el que surgieron, también contribuyó a dotar de características propias a la Concamin y Concanaco, por un lado, y a la Coparmex, por otro, la diversa legislación sobre la que se conformaron.

La Coparmex fue fundada basándose en la Ley Federal de Trabajo en donde se regulaba el establecimiento de sindicatos de obreros y de empresarios, sin establecer diferencias sobre el carácter jurídico o normas de actuación entre ambos. Las otras dos organizaciones nacieron al amparo de la Ley de Cámaras de 1908.⁹⁵ La divergencia fundamental en-

⁹⁴En la fundación de la Coparmex desempeñó un importante papel uno de los sectores empresariales más importantes del país, el grupo Monterrey. Con posterioridad a la constitución de esta confederación y para 1931, el grupo Monterrey también participó en la conformación de un tipo de agrupaciones de trabajadores, los denominados *sindicatos blancos*, que aparecían como una alternativa a los ya existentes y que recibían el apoyo del gobierno. El primer sindicato de dicha naturaleza que surgió fue la Unión de Trabajadores Cuauhtémoc y Fa-Mo-Sa, en cuyos estatutos se establecía: "Repudiamos el capitalismo liberal que transforma al hombre en objeto, considera al trabajo como mercancía y tiene al lucro como único móvil de las acciones humanas. Rechazamos igualmente el marxismo-leninismo porque preconiza el odio y la lucha de clases, por su concepción materialista de la vida, porque niega las libertades humanas y subyuga al hombre a la más totalitaria de las esclavitudes, la del espíritu [...] Pugnamos por la evolución hacia un orden social y económico más solidario, responsable de los derechos humanos que genere la armonización de intereses y la convergencia de esfuerzos para lograr una paz dinámica en justicia social." Influidos por la doctrina social de la Iglesia, después de este primer sindicato, en 1936, fue fundada la Federación de Sindicatos Independientes como respuesta, sobre todo, al tipo de sindicalización representado en esos momentos por la CTM y que defendía los mismos postulados teóricos que la anterior Unión de Trabajadores. Aun cuando son cifras posteriores, la importancia de este tipo de sindicalismo fue incrementándose y para 1980 de casi 10 millones de trabajadores sindicalizados en el país, el 10 por ciento lo estaba en *sindicatos blancos* (Nuncio, 1984: 92 y 148-150).

⁹⁵La legislación que afectó a ambos tipos de organizaciones fue, finalmente, la Ley Federal promulgada en 1931 en lo que respecta a la Coparmex y la Ley de Cámaras de Comercio y de las de Industria de 1941 en lo que se refiere a la Concanaco y la Concamin. La Ley Federal de Trabajo si bien no establecía diferencias sobre el carácter jurídico o las normas de actuación de los sindicatos obreros y empresariales, sí lo hacía en cuanto a su constitución. Mientras que para la conformación de un sindicato obrero se establecía el requisito de que debían concurrir al menos 20 trabajadores, sólo se precisaban un mínimo de tres patronos para formar un sindicato empresarial. La diferencia fundamental en lo que se refería a ambos tipos de organizaciones, se debía a que mientras la pertenencia a una asociación conformada con base en la Ley de Trabajo era totalmente voluntaria, la Ley de Cámaras fijaba la obligatoriedad en la afiliación de los empresarios. Además, la Ley de Cámaras contenía disposiciones más estrictas que la Ley del Trabajo sobre la localización, jurisdicción, naturaleza, objetivos, constitución, funcionamiento y registro de las cámaras de industria y comercio, así como de las respectivas confederaciones. Para mayor información sobre el contenido de ambas legislaciones, véase Alcázar, 1977: 6-14.

tre los dos tipos de asociaciones dependió de la justificación que se encontró detrás de sus respectivas fundaciones. Mientras la Coparmex surgió como una respuesta contraria a la política económica y laboral implementada por el gobierno, las otras dos organizaciones fueron concebidas y desarrolladas como un medio de colaboración con el Estado y su programa económico. Por ello, los primeros años, la actitud de la Coparmex se hubo de caracterizar por una mayor combatividad frente a la cercanía de las posturas que presentaron la Concamin, la Concanaco y el gobierno (Alcázar, 1977: 33-36).

Esta situación fue alterada bajo el gobierno de Cárdenas y las relaciones entre el Estado y los grupos empresariales pasaron a estar caracterizadas por la tensión. El conjunto de reformas puestas en práctica durante el cardenismo fueron percibidas por los empresarios como socializantes. Consideraban que se producía una excesiva intervención estatal en las actividades económicas y la calificaban de atentatoria de la iniciativa privada y de la democracia.⁹⁶ Este punto era sobre el que, en esencia, se articulaban las divergencias entre el sector privado y el Estado cardenista. El primero, defendiendo su concepción del liberalismo económico, pugnaba por un Estado débil, que no interviniese en la actividad económica y que sólo actuase para apoyar a la iniciativa privada mediante la creación de infraestructura, aportando alicientes fiscales y limitando las actividades de los sectores obreros. El gobierno defendía la construcción de un Estado activo en la economía que, además, elaborara medidas destinadas a lograr una mayor distribución de la riqueza (Medina, 1982: 26-27). Si bien el cardenismo no llevaba aparejada la destrucción del sistema capitalista im-

⁹⁶El primer conflicto que enfrentó a los empresarios y el gobierno cardenista se produjo en 1936. En ese año ante el gran número de huelgas -675- que se produjeron en el país, los empresarios denunciaron las tendencias socializantes y los perjuicios que eso traería para la nación. Además de las declaraciones, los empresarios liderados por los que radicaban en Monterrey iniciaron una suspensión de actividades y realizaron manifestaciones públicas por las calles de dicha ciudad. Este conflicto, en cuya resolución hubo de participar Cárdenas, concluyó con la declaración del mismo relativa a que si los empresarios no deseaban seguir participando en la economía podían entregar sus industrias al gobierno y a los trabajadores. Con ello quedaba claro que el Estado se concebía como el árbitro de la vida social y económica del país. Si bien las declaraciones de Cárdenas tuvieron como efecto neutralizar la actitud asumida por los empresarios, éstos continuaron planteando a través de las confederaciones la discrepancia que tenían con el gobierno sobre lo que consideraban excesiva interferencia estatal en las cuestiones económicas aunque, aparentemente, se llegó a cierto clima de cordialidad. Sin embargo, también en 1936, se originó un nuevo conflicto con motivo de la Ley de Expropiación que ampliaba las posibilidades estatales de intervenir y normar las actividades económicas. Así, de 1936 a 1938 el desempeño del Estado cardenista se caracterizó por un reformismo creciente y por la tensión continua con los empresarios quienes veían atacados sus intereses. A partir de ese año y de la expropiación petrolera, el gobierno modificó sus actuaciones y tendió a establecer una política de conciliación con los grupos empresariales lo que tuvo su resultado final con la elección de Ávila Camacho como candidato presidencial (Martínez Nava, 1984: 85-124).

perante, la percepción negativa que los empresarios tuvieron de sus medidas influyó en la selección del sucesor presidencial, en el proceso electoral de 1940 y en la política instrumentada en el siguiente sexenio (Contreras, 1989: 153-171).

El acceso de Ávila Camacho al Ejecutivo y la articulación de su política de *unidad nacional* implicó una modificación en su vinculación con los grupos empresariales. El nuevo gobierno construyó una estrategia tendiente a reelaborar los presupuestos sobre los que se basaba su relación con los sindicatos. Ello, que redituó en el fortalecimiento del Estado permitió, simultáneamente, brindar a los empresarios el proteccionismo y el estímulo económico que demandaban. Los nuevos planteamientos avilacamachistas permitieron contrarrestar la influencia de los sectores empresariales como factores de desestabilización y, al mismo tiempo, recurrir al capital privado como agente potenciador del desarrollo y la modernización económica defendida por el nuevo gabinete.

Pero si bien la política avilacamachista pretendió “tranquilizar” a los grupos empresariales para que éstos desempeñaran su función de motores del progreso, su instrumentación estuvo, también, dirigida a situarlos en una posición de mayor dependencia del Estado. Con dicho fin, fue modificada la Ley de Cámaras que establecía la unión de comerciantes e industriales en una sola confederación. Debido a que la existencia de un solo frente patronal dotaba a los grupos empresariales de un gran poder y capacidad de presión, con los cambios legales de 1941 se independizaron los intereses comerciales de los industriales, organizándolos en sendas confederaciones de cámaras de comercio (Concanaco) y de industria (Concamin) (Concheiro *et al.*, 1979: 283-284). Con la nueva normativa se autorizó la creación, aun cuando sin autonomía y dependiendo orgánicamente de la Concamin, de la Confederación Nacional de la Industria de la Transformación (Canacintra).⁹⁷ Esta última debía agrupar a peque-

⁹⁷ En su libro, Sanford A. Mosk caracterizó a la Canacintra como la organización que expresaba las opiniones de lo que él denominó el “Nuevo Grupo”. Este “Nuevo Grupo” estaba conformado, según Mosk, por un conjunto de industriales que presentaban una serie de aspectos en común: eran propietarios de pequeñas industrias surgidas durante la Segunda Guerra Mundial para abastecer al mercado nacional; sólo utilizaban capital mexicano; no guardaban buenas relaciones con las instituciones financieras más importantes. Para Mosk lo que diferenciaba a este grupo del resto de organizaciones patronales es que éstas carecían de un programa tan amplio y que contara con tantas simpatías sociales como el agrupado en la Canacintra. Además de por esta última caracterización que Mosk realizó sobre las demás organizaciones de empresarios, el amplio debate que su libro provocó se debió a la afirmación contenida de que sólo el “Nuevo Grupo” había entendido y aceptado el programa industrializador nacionalista del, sobre todo, gobierno de Alemán, lo que le llevó a decir que se había establecido una “alianza entre el gobierno y la industria que el «Nuevo Grupo» considera básica para el ulterior desarrollo industrial de México” (Mosk, 1951: 36).

ñas y medianas empresas que actuasen, sobre todo, en aquellas ramas económicas sobre las que el gobierno deseaba hacer planear la revolución industrial y la modernización económica del país (Medina, 1978: 293-295). Mediante estas medidas el gobierno debilitó a los sectores empresariales, quienes veían disminuir su capacidad de presión ante el Estado. Situó en un plano de mayor dependencia a aquella confederación que aglutinaba a las empresas que el Ejecutivo deseaba constituir en el factor esencial de desarrollo y que se caracterizaba, sobre todo, por su poca fortaleza en el momento de su fundación, lo que concluyó en que, en los siguientes años, fuese la Canacindra la organización más marcadamente progubernamental.

Con la nueva legislación se definió a las confederaciones de comercio e industria como instituciones públicas, autónomas, con personalidad jurídica, de pertenencia obligatoria y cuyo objeto era la defensa de los intereses de sus asociados.⁹⁸ Con ello, y si bien la misma ley implicaba la subordinación de las confederaciones a la autoridad estatal mediante la capacidad que se otorgaba a la Secretaría de Industria y Comercio de ejercer los controles legales sobre dichas agrupaciones, se significaba el reconocimiento que el gobierno les concedía como sus únicos interlocutores oficialmente reconocidos. La elaboración de la ley estuvo acompañada de las protestas de las agrupaciones empresariales existentes, sobre todo de la Concamin, quien cuestionó el derecho del gobierno a fijar el objeto y los sistemas de integración y funcionamiento de los empresarios. El razonamiento que se encontraba en la base se articulaba en torno al signo de la debilidad que se originaba por la división y por lo que caracterizaban como creciente y excesiva intervención del Estado en aquellos temas que le debían ser ajenos. Si durante el cardenismo el cuestionamiento esencial iba dirigido a las tendencias presentes en la política gubernamental, a partir de la llegada de Ávila Camacho las discrepancias se elaboraron en torno a la consolidación y desarrollo del Estado como agente activo, sobre todo, en la economía. Una importante manifestación de la disconformidad estu-

⁹⁸ Junto a estas disposiciones la nueva legislación contenía otra serie de normativas que la hacían constituirse en un instrumento de regulación bastante estricto. Se establecía que el domicilio de las confederaciones era la ciudad de México y que las cámaras debían contribuir con un mínimo de un 15 por ciento de sus ingresos para el sostenimiento de las confederaciones a las que pertenecían. En cuanto a la regulación de los fines que dichas confederaciones debían cumplir, se fijaba que debían realizar la representación y defensa de los intereses generales del comercio y de la industria de su jurisdicción; la prestación de servicios a sus asociados; el arbitraje entre sus miembros; fomentar el desarrollo económico del país y ser órgano de consulta del Estado (Alcázar, 1977: 10-14).

vo representada por los análisis que dos de las organizaciones, la Concanaco y la Coparmex, realizaron, en 1945, sobre lo que consideraban excesiva y constante intervención del poder público en aquellas actividades que, en un régimen democrático, debían reservarse a la iniciativa privada. Suscribiendo algunos de los planteamientos que se habían defendido en las Conferencias de Chapultepec y de Nueva York, se mostraban en contra de la presencia estatal en la economía. Caracterizaban como “manifestaciones de totalitarismo económico que se han venido registrando en nuestro país en los últimos lustros”, las expropiaciones, la creación de sociedades cooperativas de producción y consumo, la reforma agraria, la constitución de uniones de producción y exportación, y la elaboración de leyes favorables a los trabajadores (Concanaco, 1946: 3-9).

No todas las organizaciones hubieron de defender los mismos planteamientos. Ello era una manifestación del alto grado de heterogeneidad interna derivada, sobre todo, de la naturaleza de las actividades impulsadas por los pertenecientes a cada una de las asociaciones y de la diversidad de políticas que, en consecuencia, demandaban del Estado (Cinta, 1972: 27). La Canacintra⁹⁹ se constituyó en la representante de muchos de los presupuestos que se oponían a los defendidos por el resto de organizaciones. Este hecho, aunado a la actitud conciliatoria manifestada por la CNIT hacia los sindicatos obreros y que se tradujo en la firma del Pacto Obrero-Industrial con la CTM, provocó el distanciamiento entre la Canacintra y el resto de agrupaciones patronales. Estas últimas acusaron a la CNIT de romper el frente patronal y de actitudes marxistas, lo que venía a unirse a la caracterización de oficialista que de ella hacían. En la práctica, lo que se había articulado era una conjunción entre el proyecto de modernización económica elaborado por el gobierno y los presupuestos que los pequeños y medianos industriales, agrupados en la CNIT, precisaban para su desarrollo. Por ello, esta or-

⁹⁹La Canacintra o CNIT fue constituida el 5 de diciembre de 1941 con la concurrencia de 93 de las empresas a las que correspondía inscribirse en el registro de la Cámara de la Industria de la Transformación. Las empresas que en esta organización concurren quedaron englobadas en las siguientes secciones: industrias del hierro y similares; industrias del papel; artes gráficas; productos alimenticios; productos químicos; laboratorios de perfumería y medicinas; muebles y artefactos de madera; industria del hule; loza, vidrio y cerámica; cigarrillos y cerillos; materiales para la construcción; jabones, aceites y grasas; industrias no especificadas. El primer presidente para el periodo 1942-1943 fue José Cruz y Celis. Durante el gobierno de Alemán los presidentes de la CNIT fueron: José R. Colín, enero-diciembre de 1946; Joaquín de la Peña, diciembre 1946-diciembre de 1947; Jorge M. Heyser, diciembre 1947-diciembre de 1948; Agustín Fouqué, diciembre 1948-diciembre de 1950; Alfonso Cardoso, diciembre 1950-diciembre de 1952 (“Acta constitutiva de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación”, s.f.: 9-18).

ganización empresarial se consolidó al amparo del Estado y, a cambio, se convirtió en un aliado gubernamental en las reformas económicas y sociales y tuvo una actitud más favorable hacia los sindicatos (Alonso, 1976: 178-180).

La llegada de Miguel Alemán a la Presidencia implicó un cambio cualitativo de importancia y un avance en la tendencia de cordialidad que se había ido imponiendo en las relaciones entre los grupos empresariales y el Estado durante el sexenio de Ávila Camacho. Ello no supuso la desaparición de los desacuerdos entre sectores de empresarios y el gobierno sobre algunas de las políticas instrumentadas, así como sobre el carácter intervencionista del Estado. Pero la moderación y el proyecto económico del alemanismo provocó que disminuyeran las presiones de los empresarios hacia el sistema.¹⁰⁰

La propuesta y posterior reforma del artículo 27 constitucional, como proyecto destinado a la potenciación de la agricultura comercial privada frente a la estructura ejidal, fue justificada por el gobierno como una medida que no atentaba los principios revolucionarios. Sin embargo fue percibida como positiva por los sectores empresariales. Mediante ella, los empresarios veían alejarse el reformismo cardenista y, al mismo tiempo, observaban cómo se diluía uno de los elementos que habían considerado atentatorios de la propiedad privada. La progresiva reelaboración de las relaciones entre el gobierno y el movimiento sindical, a pesar de que no fue acompañada del abandono total del discurso revolucionario, sí implicó un alejamiento de la tónica cardenista que había imperado. Este hecho también fue percibido de forma positiva por las organizaciones empresariales, quienes consideraron alejada la época en la que primaba la combatividad sindical y el beneplácito gubernamental para con ella.¹⁰¹ La conformación del gabinete alemanista fue igual-

¹⁰⁰ Algunos autores han relacionado la disminución de la presión de los empresarios sobre el sistema con la creciente tendencia a que miembros de la clase política pasaran a desempeñar puestos importantes en el mundo empresarial. Si bien este proceso era ya observable desde el término de la revolución, estos autores señalan que en la década de los cuarenta y cincuenta y al amparo de la industrialización, surgió un grupo empresarial que denominaron Fracción de los Cuarenta y que se benefició directamente de la política estatal de apoyo y fomento a la industrialización. Dentro de esta Fracción estarían presentes algunos políticos importantes, el más destacable de los cuales sería Miguel Alemán como parte integrante del grupo Pagliai-Alemán-Azcárraga. Además, señalan que esta Fracción terminaría desempeñando una posición central en la Concamin (Concheiro *et al.*, 1979: 134-142 y 288-289).

¹⁰¹ Como una manifestación de la actitud favorable de las organizaciones patronales hacia la nueva política de relaciones entre el gobierno y el movimiento sindical que debía imperar a lo largo del sexenio alemanista, se encuentra el siguiente comentario elaborado a raíz de la XIII Convención de la Coparmex. Precisamente una de las confederaciones que más había atacado los vínculos entre el Estado y los sindi-

mente considerado benéfico por los grupos empresariales. La inclusión en el mismo de varios empresarios estableció una importante distancia con los gobiernos anteriores. Supuso una nueva modalidad de la acción política empresarial al participar directamente algunos de sus miembros en el Ejecutivo, además, en muchos de los puestos considerados clave para el impulso del nuevo proyecto modernizador.¹⁰² Esta serie de políticas provocó un acercamiento entre los grupos empresariales y el gobierno –justificado, además, por la necesidad de que la iniciativa privada respondiera activamente al modelo de desarrollo alemanista– y que las relaciones entre ambos durante el sexenio se caracterizaran por la cordialidad. Ello no implicó que sobre diversos planteamientos se originara un importante debate entre gobierno y empresarios. Aun cuando el Ejecutivo instrumentó una política económica que, como ya ha sido analizado, benefició en gran medida al capital privado, éste mantuvo su discrepancia sobre dos aspectos esenciales: las inversiones extranjeras y la presencia del Estado en la economía. Con relación al tema del proteccionismo, la confluencia de discurso entre el gobierno y los empresarios fue significativa.

catos en los gobiernos anteriores. “Es de suma importancia subrayar, que de tiempo atrás, líderes sin escrúpulos al servicio de doctrinas extranjeras y guiados por ambiciones bastardas y mezquinas hicieron, en lugar de una defensa leal y desinteresada del obrero, un engaño, un fraude, una mixtificación asquerosa, en la cual solamente ellos, han sido y siguen siendo los aprovechados [...] Esta situación caótica y anárquica, ya tiene mucho tiempo de estar imperando y cogió bastante auge en la época cardenista, pues en ese entonces el gobierno la fomentó descaradamente, tomando en cuenta su criterio radical de izquierda [...] Sin embargo, ahora, es bastante halagador que ya no seamos solamente nosotros los que sostenemos esta gran verdad; sino, que es uno de los principales colaboradores del gobierno del Lic. Miguel Alemán, don Antonio Ruiz Galindo, Sro. de Economía, quien en plena Convención Patronal dijo: «para que haya entendimiento entre patronos y obreros, sin intermediarios para eliminar la desconfianza e incompreensión en el examen de los problemas comunes [...] consideramos que estamos a tiempo de fijar nuevas orientaciones a las relaciones que deben existir entre los hombres de empresa y los trabajadores, si queremos que sea factible la industrialización del país». Santiago Mata R., “La XIII Convención Patronal”, en *Actividad* 1-10-1947: 19-20.

¹⁰²La participación de empresarios en el gobierno fue justificada por Alemán en el principio de que la política iba a quedar supeditada a la técnica (Medina, 1982: 93). Los industriales que ocuparon puestos gubernamentales fueron Antonio Ruiz Galindo (secretario de Economía), Agustín García López (Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas) y Antonio Díaz Lombardo (director del Instituto Mexicano del Seguro Social), los tres pertenecientes a la Concamin. Además, estuvieron presentes el empresario agrícola Nazario Ortiz Garza (secretario de Agricultura) y los banqueros Manuel Gual Vidal (secretario de Educación) y Carlos Novoa (director del Banco de México) (Tirado, 1990: 219). Ante estos nombramientos, la Concamin declaró “la Confederación de Cámaras Industriales desea expresar su beneplácito por su singular acierto que ha tenido el señor Presidente de la República al escoger las personas que deben compartir con él las responsabilidades de acción administrativa”. Igualmente manifestaron su apoyo a Antonio Ruiz Galindo y al subsecretario Manuel Germán Parra, uno de los encargados de organizar las Mesas Redondas durante la campaña electoral “procediendo con euanimidad y amplitud de criterio” (citado por Zabludovsky, 1980: 32).

En relación con el proteccionismo, durante el periodo alemanista se produjo una confluencia en los planteamientos defendidos por el gobierno con los expuestos por las organizaciones empresariales. El proyecto de industrialización impulsado durante el sexenio de Alemán presentaba, como uno de los factores esenciales, la importancia de políticas altamente proteccionistas como medio de apoyo para que la industria se constituyese en el elemento central de la modernización económica. Ante la creación del GATT y la defensa que en los foros internacionales los países de más alto nivel de crecimiento realizaban de los planteamientos del librecomercio, la opinión de las principales confederaciones empresariales fue a favor de las tesis proteccionistas que defendía el gobierno. Junto al rechazo a los contenidos del Plan Clayton y de la postura norteamericana en la Conferencia de Chapultepec, las organizaciones de empresarios otorgaron su apoyo a los presupuestos que, en dichas reuniones, habían propugnado los delegados mexicanos.¹⁰³ Desde el inicio del sexenio se mostraron partidarios de lograr una rápida revisión del Tratado de Comercio México-Norteamericano de 1942, considerando que su vigencia resultaba lesiva para los intereses comerciales e industriales del país, debido a la continua y abundante presencia de artículos estadounidenses en el mercado nacional.¹⁰⁴

Al lado de las acciones declarativas de apoyo al proteccionismo, el conjunto de organizaciones empresariales pasaron a desempeñar un

¹⁰³ Como una manifestación de la lógica sobre la que las organizaciones patronales elaboraron su oposición a los postulados librecambistas impulsados por Estados Unidos, en enero de 1946, José Domingo Lavín, señalaba: "...lo que no podemos aceptar es que se nos proponga la desaparición de la protección arancelaria, como un medio de aumentar el comercio internacional, dentro del cual nosotros desapareceríamos rápidamente como compradores, una vez que vomitáramos nuestras pequeñas reservas hechas durante la guerra. No queremos seguir ni aconsejamos seguir ningún otro camino que no fuera el mismo camino por el que los Estados Unidos llegaron a su prosperidad actual. No estamos padeciendo envidias, puesto que reconocemos la debida proporción entre nuestras posiciones económicas; pero es perfectamente legítimo el derecho de aspirar a organizar a México bajo la misma tradición americana, para lograr con el tiempo un desarrollo semejante al de ese gran país. De no seguirse esta tradición tendríamos que entrar a sistemas sociales distintos de los que establece nuestra constitución" (Lavín, 1948: 158-158).

¹⁰⁴ Este tratado de comercio entre México y Estados Unidos fue el resultado de la nueva política económica inaugurada con la llegada de Roosevelt a la presidencia estadounidense y defensora de la eliminación, a nivel mundial, de todas aquellas barreras arancelarias consideradas innecesarias. Como un medio de superar la crisis económica se proponía la aceptación de posturas librecambistas. Esta nueva política, en lo que respecta a Latinoamérica, fue enunciada por el secretario de Estado estadounidense, Cordell Hull, en la Conferencia Panamericana de Montevideo de 1933. Sus elementos esenciales debían ser el establecimiento de tratados bilaterales y la reducción de aranceles a nivel mundial. Estos puntos fueron aceptados por los delegados latinoamericanos y se constituyeron en la base de los, alrededor, de treinta tratados bilaterales de comercio que firmó Estados Unidos, uno de los cuales fue con México en 1942 y que contenía disposiciones relativas a finalizar con el sistema de cuotas y establecer compromisos de no aumentar los impuestos y respetar el listado de artículos sujetos a libre importación (Lavín, 1948: 13-17).

papel activo ante la cercanía de la Conferencia de La Habana. Ante la posibilidad de que los contenidos del Plan Clayton fuesen aceptados en dicha conferencia, los empresarios solicitaron al gobierno que representantes de sus asociaciones estuviesen presentes en la delegación mexicana que debía concurrir a la reunión, en un intento de reforzar las posturas gubernamentales, propuesta que, finalmente, fue aceptada.¹⁰⁵

La actitud conciliatoria del conjunto de organizaciones empresariales entre sí y en su relación con el gobierno que caracterizó la defensa del proteccionismo, no estuvo en todos los temas. Una de las cuestiones sobre las que giraron las más importantes desavenencias fue el relativo al papel que las inversiones extranjeras debían ocupar en el proceso económico nacional. Desde el comienzo del gobierno alemanista, éste, como ya ha sido analizado, otorgó una gran importancia a la función que las inversiones foráneas debían realizar en el desarrollo económico del país, sobre todo por lo escaso del ahorro interno. Muchas de las políticas que durante su sexenio se instrumentaron estuvieron orientadas a incrementar su presencia en la economía nacional, fundamentalmente en la industria, el área prioritaria en su modelo de crecimiento (Torres, 1984: 216). La respuesta que ante esta estrategia articularon las confederaciones patronales no fue homogénea. Mientras la Concanaco se mostraba totalmente partidaria de que se abriera sin restricciones la economía nacional a los capitales foráneos, sobre todo norteamericanos (Medin, 1990: 90), la Concamin se decantaba por apoyar la presencia de las inversiones extranjeras siempre que éstas tendieran a asociarse con los capitales nacionales y contribuyeran, con ello, al desarrollo efectivo del país (Alcázar, 1977: 59).

¹⁰⁵ El gobierno autorizó que en dicha delegación participaran seis representantes de las diversas organizaciones empresariales. Además de ellos, también participaron en la conferencia aunque de forma no oficial, varios consejeros de las confederaciones, entre las que destacó la de Jesús Reyes Heróles, asesor jurídico de la Canacinttra, quien en un estudio titulado *La Carta de La Habana*, recogía la esencia de los planteamientos defendidos en concordancia por el gobierno y el conjunto de agrupaciones empresariales: "Creemos que, en efecto, la resolución integral de los problemas económicos del mundo —como un todo y en sus componentes— sólo puede derivar de una acción internacional; pero esta acción deberá sujetarse, si no se quiere verla frustrada, a la vigencia de las realidades nacionales. Los partidarios del librecambismo asientan que la división internacional del trabajo viene a hacer innecesario el recurrir por ciertos países a protecciones económicas. Para nosotros, creer que el librecambismo conduzca automáticamente a una división internacional supone un error. Creemos, en cambio, que la experiencia económica mundial aconseja que se practique una planeación internacional, y la realización de ella vendría a significar seguramente un gran adelanto en la resolución de problemas esenciales. Hay dos salvedades al respecto: 1 que esta planeación internacional no venga simplemente a mantener el *statu quo* económico del mundo sosteniendo la existencia de países productores de materias primas e importadoras de manufacturas... 2 que no se considere que esta planeación internacional viene a hacer innecesaria la práctica de ciertos países de un régimen proteccionista" (citado en Franco, s.f.: 44-45).

En oposición, la Canacindra se manifestaba mucho más exhaustiva al expresar su opinión sobre este aspecto. Durante el periodo fue la organización que más atacó la política gubernamental hacia las inversiones extranjeras, a las que consideraba perniciosas para el desarrollo nacionalista de la economía que propugnaba. Sin embargo, no hizo responsable de esta estrategia al presidente Alemán, sino a los expertos económicos que formaban parte de su gobierno: "No es a él [Alemán] a quien puede tacharse de promover inversiones extranjeras. Pero el grupo de técnicos que manejaban la economía siempre aprovecharon todas las posibilidades..." (Cardoso *et al.*, 1953: 27-28). Su argumentación se elaboró en torno a la idea de que el desarrollo del país debía lograrse sobre la base del capital nacional. Aunque ello no implicaba el cuestionamiento directo de las inversiones extranjeras, consideraban que éstas podían ayudar al crecimiento del país siempre y cuando se realizaran sobre ciertas bases y sujetas a normas bien determinadas. Coincidiendo con el alemanismo, se decantaban por privilegiar los préstamos o inversiones intergubernamentales, percibidos como más positivos para la realización de aquellas obras públicas o inversiones a largo plazo que el país precisaba para su desenvolvimiento económico. En este nivel, se manifestaba totalmente contraria a los "préstamos atados", es decir, a aquellos capitales que se otorgaban para adquirir cierto tipo de equipo en determinados países acreedores (Canacindra, 1955: 9). Su consideración negativa se incrementaba al tratar las inversiones directas. Para la Canacindra, las inversiones extranjeras directas sólo podían ser útiles a la industrialización nacional si cumplían una serie de requisitos, tales como que se sujetasen a la legislación vigente, se asociasen en una posición minoritaria con el capital nacional y, sobre todo, concurrieran a campos donde no estuviese presente el inversionista mexicano. Con esto, su principal oposición iba dirigida a aquellos capitales foráneos, en esencia subsidiarios de compañías extranjeras, que al establecerse en el país lograban desplazar a las industrias nacionales con capacidad para satisfacer las necesidades del mercado interno.¹⁰⁶

¹⁰⁶A este respecto, los planteamientos defendidos por la Canacindra eran desarrollados bajo la siguiente argumentación: "El fenómeno más grave desde el punto de vista de la inversión industrial extranjera a que México se enfrenta, (...) consiste en el establecimiento de industrias extranjeras en ramas de producción en que ya existen establecidas industrias nacionales con capacidad para satisfacer sobradamente la demanda nacional. Se trata del establecimiento de subsidiarias que disponiendo de mayores recursos que las empresas nativas similares, realizan a éstas una competencia desleal, las eliminan del mercado y adueñándose de éste operan con métodos que perjudican al consumidor y no ayudan al incremento de la riqueza nacional, puesto que permanentemente envían sus utilidades a sus lugares de origen" (Peña, 1951: 18).

La Cámara Nacional de la Industria de Transformación defendió durante el sexenio unos planteamientos de total rechazo a ese tipo de inversiones ya que, a su juicio, éstas no eran útiles para el logro de la estabilidad económica, del desarrollo industrial y para la consecución de los objetivos de bienestar social que el país perseguía con su industrialización (Canacintra, 1962: 79). Los motivos que se encontraban en la base de su argumentación radicaban en la debilidad de la gran mayoría de las empresas agrupadas en la organización. La cercanía de su fundación había provocado que estuvieran lejos de estar consolidadas, lo que las hacía mucho más susceptibles de la competencia de las compañías foráneas. Y este era un punto que no era compartido por los comerciantes de la Concanaco y los industriales de la Concamin, al menos durante el sexenio, y que englobaban a empresas más consolidadas y con vínculos, en muchos casos, con inversionistas extranjeros (Hernández Gutiérrez, 1973: 160-161).

Una manifestación de esta divergencia de opiniones entre las organizaciones empresariales fue la constitución, en 1951, del Comité Mexicano-Norteamericano de Hombres de Negocios, con representantes de la Concamin, la Concanaco y la Asociación de Banqueros de México (ABM) (Bohrisch y Köning, 1968: 46). El surgimiento de este comité, fuertemente cuestionado por la Canacintra, respondió a una iniciativa de la Cámara Americana de Comercio de México (Camco),¹⁰⁷ como un medio efectivo para lograr una mayor cooperación entre los empresarios mexicanos y estadounidenses y como una respuesta al interés creciente entre estos últimos por participar en la economía mexicana, toda vez que se habían alejado los fantasmas de las expropiaciones (González, 1979: 97). Con su fundación se ponía de manifiesto la divergencia de opiniones sobre los posibles

¹⁰⁷La Camco fue fundada en 1917 por un reducido sector de los inversionistas norteamericanos en México representado por pequeñas empresas manufactureras ligadas al mercado interno y por otras procedentes del sector comercial de exportación. Fundada como un medio de participar en la nueva situación política y económica creada por la revolución, tuvo como preocupación principal establecer relaciones cordiales con los gobiernos mexicanos. Durante los años de formación sus intereses estuvieron orientados a fomentar las relaciones comerciales entre México y Estados Unidos y a lograr la promoción y expansión de los intereses privados norteamericanos en México. Pero en los primeros años la Camco tuvo una importancia relativa debido a su debilidad económica e institucional y, sobre todo, a que los intereses norteamericanos más importantes en México en esos momentos —empresas mineras y petroleras— no se encontraban englobadas en dicha organización. Sin embargo, a partir de 1940 la Camco entró en un proceso de consolidación como efecto, fundamentalmente, del aumento de inversiones estadounidenses y de su dirección a los sectores industriales. El resultado fue que la Camco se convirtió en un importante intermediario de las operaciones comerciales y financieras entre México y Estados Unidos y, a su vez, sus relaciones con los empresarios mexicanos se fueron estrechando (González, 1979: 33-86).

efectos negativos de la presencia del capital extranjero para el conjunto de la economía nacional. Mientras que las confederaciones participantes del comité parecían apreciar que aquéllos eran nulos, la Canacindra articuló gran parte de su discurso en torno a sus aspectos perniciosos.¹⁰⁸

En relación con el último de los aspectos mencionados previamente, si bien las organizaciones empresariales compartían la idea de que la actividad económica debía ser realizada fundamentalmente por la iniciativa privada, sus diferencias afloraban al considerar cuál debía ser el papel del Estado en el proceso de desarrollo económico. Sostenían, en esencia, dos posturas contrapuestas. Mientras la Concanaco, la Concamin y la Coparmex eran partidarias de un Estado limitado a mantener el orden, las instituciones y realizando, en todo caso, una labor auxiliar de los empresarios, la Canacindra lo percibía como un socio necesario para el logro del progreso (Alcázar, 1977: 55-57). Todas las agrupaciones se mostraban de acuerdo en que el Estado debía realizar una política que les facilitara el crédito de forma accesible, con medidas fiscales que les fueran favorables, muy activa con relación a la construcción de infraestructura, de proporción de energía y materias primas baratas. La Concanaco, la Concamin y la Coparmex limitaban a estos aspectos la intervención del Estado en la economía (Concanaco, 1946: 19-25). En todo caso, ampliaban su posible función a sustituir a la iniciativa privada cuando ésta careciera de interés por determinadas áreas de la actividad económica pero, en ningún momento, debía el gobierno constituirse en un competidor de la empresa privada. La Canacindra, aun cuando no justificaba una intervención estatal que desplazara o inhibiera a los empresarios, sí era partidaria de una participación que coordinase las actividades privadas (Canacindra, 1962: 77-78). Defendía la constitución de empresas públicas, aunque abogaba por la conciliación de los intereses públicos y privados y por evitar que dichas empre-

¹⁰⁸ Además del control que las empresas extranjeras realizaban del mercado nacional con el consiguiente impacto negativo para las industrias nativas, la Canacindra insistió en varios puntos. Consideraban que no contribuían a aumentar la tasa de ocupación de los países en los que se instalaban; no utilizaban materias primas o productos semielaborados del país sino que los importaban; se dedicaban, en gran número de casos, a ensamblar las partes del producto, componentes que, también, eran importados desde otras filiales; sus inversiones implicaban una doble salida de divisas debido a que a lo que pagaban por sus importaciones de componentes se unía la remisión a sus matrices de las utilidades, regalías o intereses; cuando se producía una crisis política, económica o social actuaban repatriando sus capitales con el consecuente perjuicio para la estabilidad económica del país donde radicaban; constituían grupos de presión para influir en la vida política y económica del país y, frecuentemente, solicitaban el apoyo de sus respectivos gobiernos (Canacindra, 1955: 19-22).

sas pudiesen quedar vinculadas o controladas por empresas nacionales o extranjeras afines (Cardoso, 1953: 50).

Esta defensa de la Canacintra de que la industrialización del país no podía realizarse sin la colaboración decisiva del Estado (Radvanyi, 1951: 103), la condujo a apoyar, activamente, la elaboración de la ya analizada Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica. La percibió como una medida destinada a que el Estado coordinase y ordenase el desarrollo económico, aspecto que coincidía con la función que ella misma consideraba debía cumplir la estructura estatal (Canacintra, 1966: 181). Concebida como uno de los instrumentos más importantes del intervencionismo estatal en la economía, la ley fue percibida muy negativamente por el resto de las organizaciones patronales del país (Medin, 1990: 95-96). Éstas llegaron a caracterizarla como un revólver apuntando a la cabeza de la iniciativa privada, en el cual el gobierno tenía puesto el dedo en el gatillo, a lo que Alemán respondió que dependía de los propios empresarios que el gobierno lo usara (Cordero, 1979: 9).

La ley otorgaba al Ejecutivo el instrumento preciso para regular los precios, las exportaciones e importaciones, el *stock* de los industriales, así como la posibilidad de intervenir las empresas con el fin de que éstas produjesen lo que el mercado nacional demandara. El posible recurso a estas capacidades por parte del Estado condujo a que la ley fuese calificada como “un avance del fascismo en nuestra economía [...]”. El poder discrecional no es otra cosa que poder dictatorial dicho en términos amistosos. Una facultad discrecional es omnipotente, una dictatorial también; discrecionalidad y dictatorial son dos nombres distintos para una sola cosa, el gobierno omnipotente” (Economicus, 1951: 44). Esta lógica sustentada por todas las agrupaciones patronales, exceptuando a la Canacintra, llevó a la Concamin a precisar que

... jamás en la historia de México, ninguna autoridad había tenido tanto poder de derecho, como habrá de tenerlo en lo futuro el Ejecutivo Federal, de tal manera que bien podríamos afirmar que la historia del Derecho Constitucional [...] de México, tendrá que dividirse en dos periodos, el democrático, fincado en la libertad económica, antes de la aprobación de la Ley y el de economía dirigida [...] después de la promulgación de la misma (Economicus, 1951: 43).

La elaboración de dicha ley se constituyó en el principal punto de fricción entre los empresarios y el Estado durante el gobierno alemánista. Defendiendo a ultranza la libertad económica, a la que percibían como el sustrato del sistema democrático, todos los juicios de los grupos empresariales fueron destinados a caracterizar de autoritario al régimen que se recreaba mediante la mencionada legislación.¹⁰⁹

Sin duda, su promulgación se constituyó en una importante manifestación del ambiente de relaciones imperante entre las confederaciones patronales y el gobierno, y que se significaba como una ruptura con el periodo cardenista y un avance después de la transición de Ávila Camacho. No se trataba sólo de la caracterización que la ley de 1941 hacía de las organizaciones empresariales como órganos de consulta del gobierno, sino del nuevo procedimiento en la comunicación que se impuso y que, en palabras de Alemán, llevó aparejado el concurso de los empresarios en las decisiones del gobierno.¹¹⁰

El gobierno reconoció la necesidad de mantener el consenso con las agrupaciones patronales. Éstas eran factores imprescindibles para la realización del proyecto de desarrollo económico y elementos precisos para asegurar la estabilidad política. Este nuevo tipo de relaciones se vio acompañado de la aceptación de los grupos empresariales del poder político de los sucesivos gobiernos y de la primacía del Estado. Como se puso de manifiesto en el debate que sobre los aspectos más importantes de la política estatal se produjeron durante el alemánismo, los empresarios se fortalecerían en cuanto interlocutores y grupos de presión

¹⁰⁹Son muy abundantes los discursos y manifestaciones del descontento de las agrupaciones patronales en relación con la nombrada ley de atribuciones. En todas ellas se insistía en la imposibilidad de igualar democracia y libertad con intervencionismo estatal. Una muestra de ello son las palabras de Guillermo Guajardo, presidente de la Concamin: "...la Democracia es eso: limitar la intervención del Estado en la vida de las personas; entender la autoridad como servicio, y el poder como responsabilidad; y reconocer que el origen del progreso, el bienestar y la seguridad se encuentran en los individuos mismos, actuando en su capacidad privada y respondiendo a su interés y a su juicio moral" (Guajardo, "Discurso en la asamblea anual de la Concamin en marzo de 1950", Fondo Miguel Alemán, 704/439).

¹¹⁰A este respecto Alemán señalaba que "...todos esos sectores (los empresariales) tienen acceso a las dependencias del ejecutivo; participan con sugerencias en la formulación de los planes del gobierno que pueden interesarles o efectarlos. Hay un hecho muy interesante en México, dentro de sus procesos democráticos: hay aproximadamente unas 200,000 personas agrupadas en los varios organismos empresariales, que tienen acceso directo a las actividades del gobierno; aún más, participan democráticamente en las decisiones del mismo. Antes de que el gobierno ponga en vigor una ley o cualquier medida impositiva, casi siempre sostiene conversaciones con los dirigentes de tales organismos para cambiar impresiones y conocer sus puntos de vista. De esa manera, cuando una disposición de gobierno sale a la luz pública se tiene prácticamente, si no la seguridad de la aprobación por parte de las agrupaciones interesadas, sí por lo menos la certeza de que es de su conocimiento la medida adoptada. Así es como, en un ambiente por completo democrático, participan en los procesos y las decisiones del gobierno" (Alemán, 1975: 23).

al interior del sistema. Pero, como se evidenció, sobre todo, con la elaboración de la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, el Estado contaba con los instrumentos necesarios para imponer el proyecto que, en cada momento, fuera diseñado desde el Ejecutivo. Al igual que había ocurrido con otros actores sociales, los empresarios quedarían situados en una relación subordinada con respecto a la organización estatal. Si bien los grupos empresariales gozarían de una gran capacidad de influencia en las decisiones gubernamentales, derivada de su potencialidad económica y del recurso a la salida de capitales o a la especulación que podían poner en peligro el éxito del modelo de desarrollo (Medin, 1990: 93), el Estado se configuró como un actor privilegiado. A ello contribuyó, tanto la fortaleza económica del propio Estado, que lo convirtió en un apoyo para la expansión de los mismos grupos empresariales, como la divergencia de objetivos entre las diferentes organizaciones de empresarios, lo que condujo a que el Estado estableciese distintos tipos de alianzas en función de sus propios proyectos. El resultado de todo ello fue la consolidación de un Estado altamente interventor en todos los niveles de la vida económica, política y social del país, dotado de importantes elementos de concretización de los diferentes modelos de desarrollo que se fueran diseñando y constituido en el principal árbitro en las relaciones con los distintos actores sociales.

Conclusiones

LOS PRIMEROS años de la Revolución se habrían de caracterizar por la tensión entre cuál había de ser el objetivo primero que debía dotar de sentido al nuevo régimen que se estaba construyendo: el establecimiento de un régimen democrático liberal o el logro del desarrollo económico, cuya naturaleza también se encontraba en disputa (Ulloa, 1975: 119-128; Womack, 1985: 176-192). Formalmente, esta última cuestión se resolvió con la presencia en la Constitución de 1917 de presupuestos de reformismo social, si bien la implementación de los modelos económicos mostraría que la naturaleza del modelo económico estaba lejos de estar consensuada (Ulloa, 1988: 144-157; Córdova, 1989: 75-121). Con los elementos del reformismo social, sin pretenderlo, los constituyentes dotaron al Estado revolucionario de poderosos instrumentos para su desenvolvimiento futuro (Cosío Villegas, 1975; Carpizo, 1978: 154-158). En adelante, todos los agentes sociales debían someterse al Estado y éste sería el verdadero motor del desarrollo social. Con el transcurso del tiempo, el nuevo Estado posrevolucionario omnipresente transfirió sus *poderes* a la institución presidencial.

En el primer tramo posrevolucionario, los esfuerzos de los gobernantes estuvieron orientados a alterar muchas de las estructuras económicas que habían imperado durante el régimen anterior. Pero sobre todo la élite revolucionaria se concentró en la creación de instituciones nacionales consolidadas, centradas en torno a un presidencialismo muy fuerte. A la consecución de este propósito quedó supeditado el diseño global de un modelo de desarrollo económico (Meyer, 1981: 1185-1189; Furtak, 1974; Garrido, 1986; Arredondo, 1989: 89-111). La Revolución, y su secuela de pugnas políticas en el interior de la élite, no había permitido a los sucesivos gobiernos reorganizar las actividades productivas. La reconstrucción económica que, pese a ello, se fue realizando estuvo orientada al logro del orden interno como estímulo a la

actividad de la economía. El propósito fundamental era la instauración de un capitalismo moderno, aunque no se ignoró que ello no era factible si no se satisfacían, al menos limitadamente, las demandas que habían configurado la base de la movilización popular. Durante todo el periodo lo que continuó siendo prioritario para el gobierno, más que el logro del desarrollo económico del país o de la concretización de la democracia, fue la consolidación de las instituciones. Este proceso prácticamente concluido cuando Cárdenas llegó al Ejecutivo finalizó, durante su sexenio, con la definitiva institucionalización de la Presidencia (Meyer, 1977; Cosío Villegas, 1975: 29-33; Córdova, 1989: 318-343; Krauze *et al.*, 1981: 20-26; Meyer, 1980: 159-164).

Como se ha analizado, el discurso de Miguel Alemán se caracterizó, en todo momento, por su articulación en torno a la idea de impulsar una serie de procedimientos que condujeran al país hacia la modernidad económica y, en teoría, a la democracia. Dentro del esquema de desarrollo económico del país, y como una continuación de lo que ya se había iniciado durante el sexenio de Ávila Camacho, el eje esencial pasaba a depender de la industrialización. A ésta se hacía depositaria del logro de la autonomía económica de la nación y del medio para elevar las condiciones materiales de la población. El principio rector fue primero crecer y después repartir. La acumulación de reservas que, durante el conflicto bélico, se había producido querían ser destinadas a reequipar la industria, industrializar al país y desarrollar algunas de las empresas que durante la guerra mundial se habían iniciado. También a equipar y mecanizar a la agricultura y adquirir en el exterior los bienes de consumo que se demandaban. El objetivo industrial se orientaba a potenciar aquellas actividades que se dedicasen a transformar las materias primas nacionales, que permitieran sustituir las exportaciones de productos primarios por manufacturas y, simultáneamente, satisfacer el mercado nacional. En este esquema, la función que la agricultura tenía que cumplir se concretaba en dos niveles: aportar mano de obra abundante y barata para la expansión de las actividades industriales, y desarrollar aquellas ramas que pudieran proporcionar divisas con el fin, asimismo, de lograr el desarrollo industrial. Debido a ello, una de las primeras modificaciones realizadas por el gobierno alemanista fue la reforma del artículo 27 constitucional. Sin descalificar a la estructura ejidal, a la que se continuaba considerando como funcional para la estabilidad del sistema, a partir de los cambios constitucionales, el mayor apoyo legal y ofi-

cial lo recibiría la *pequeña propiedad*, a la que se consideró como el medio más eficaz para que la agricultura cumpliera con el cometido que, en el nuevo modelo de crecimiento, se le había asignado.

Lo que sin duda caracterizó al gobierno alemanista fue el creciente carácter interventor que el Estado fue adquiriendo en el proyecto de desarrollo económico impulsado. Se trataba de continuar en la línea de economía mixta seguida por los gobiernos anteriores, aunque ahondando en ciertos elementos mediante el abandono de otros que, sobre todo, en el cardenismo habían sido considerados como esenciales. Si Cárdenas, sin amenazar el desarrollo capitalista y la iniciativa privada, había potenciado el ejido colectivo, el apoyo a los obreros y la nacionalización de empresas consideradas prioritarias, con Alemán se manifestaban, más claramente que con Ávila Camacho, que otros habían de ser los elementos preferidos. Sin alejarse de la idea de que la economía debía contar con el liderazgo del Estado, los planteamientos alemanistas estaban orientados a que el incremento de la producción agrícola e industrial se produjese en el marco de un liberalismo limitado. El modelo de desarrollo impulsado se articuló en torno a dos líneas prioritarias: recurso y potenciación de las inversiones extranjeras y un fuerte proteccionismo.

Precisamente la opción proteccionista redundó en fortalecer la función interventora del Estado en la economía y, de forma simultánea, su papel frente a la sociedad. La política alemanista se orientó, como punto esencial de su estrategia de desarrollo económico, a proteger el mercado interno. La razón esencial derivaba de la debilidad de los empresarios nacionales que, mayoritariamente, no tenían capacidad para competir con los precios y la calidad de los productos procedentes del exterior. La función de estímulo gubernamental a los sectores empresariales no se limitó a dicho campo. El gobierno actuó activamente estableciendo bajas tasas impositivas, otorgando exenciones fiscales, creando infraestructuras, proporcionando materias primas y servicios públicos baratos, interviniendo directamente en la producción en aquellas ramas en las que su participación se consideró indispensable y otorgando un mayor volumen de crédito a la industria.

El cumplimiento de estas funciones –algunas de ellas como respuesta a lo que los sectores empresariales demandaban del Estado y, también, como elementos decisivos del esquema de desarrollo diseñado– condujo a un fortalecimiento del Estado. Su fuerte carácter intervencionista –diseñado en la Constitución de 1917– se vio en la práctica instrumentado

durante el alemanismo con la creciente importancia que fue adquiriendo en la regulación y potenciación de las actividades económicas. Pese a que ello implicó el rechazo de algunos grupos empresariales, el liderazgo del Estado en la economía se fue consolidando en la práctica. Sin duda el proceso culminó, en el campo normativo y como se ha analizado, con la elaboración, en 1950, de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo en Materia Económica. Concebida como un factor que permitiera encauzar jurídicamente la injerencia del gobierno en las actividades industriales y comerciales de los particulares, su elaboración dotó de mayores capacidades interventoras al Estado. Con ella se continuaba con la doctrina constitucionalista al establecerse que su fin era proteger el interés general de la nación mediante la coordinación y subordinación de los intereses privados a los de la colectividad. Debido a ello, esta ley —caracterizada como el instrumento legislativo más importante sobre el intervencionismo del Estado en México y que afectaba, directamente, a los intereses económicos de industriales y comerciantes—, otorgó en una gran proporción el control de la economía al Poder Ejecutivo. Pese a que en su discurso inicial, Alemán había insistido en que la función estatal se debía limitar al apoyo a la iniciativa privada, en la práctica, y mediante la utilización de esta ley, el Estado se constituyó en el orientador básico del desarrollo económico del país.

A pesar de que en los siguientes años el producto interno bruto (PIB) creció a un promedio anual del 6 por ciento, uno de los más altos de toda América Latina, el ideario económico presentó algunas debilidades. El sector agrícola se constituyó en un *exportador* neto de recursos humanos y monetarios hacia la industria, sin que el proceso fuese revertido en ningún momento. Las políticas de apoyo a las explotaciones consideradas más dinámicas originaron la consolidación de un sector agrícola moderno y otro tradicional, mayoritario y en gran medida excluido de los canales de comercialización y abocado a la subsistencia. El sector industrial —en el marco de la política de sustitución de importaciones— se orientó básicamente a satisfacer las demandas del consumo urbano. Debido al tamaño del mercado y al tipo de productos que éste demandaba, las industrias precisaron para su expansión de un fuerte proteccionismo frente a la competencia externa y del apoyo del Estado para reducir costos. Esto provocó, por un lado, que se impusiera una política arancelaria excesiva en cuanto a la duración y tipos de productos. Por otro, que el Estado asumiera la responsabilidad total en la creación de infraestructura, así como en el mantenimiento de salarios reales decrecientes por

sectores de ocupación. Las consecuencias de esta estrategia se concretó en varios efectos fundamentales. Se creó una estructura industrial anárquica y preocupada, más que de reinvertir sus ganancias e implantar adelantos que la hicieran competitiva, en asegurarse el control del mercado interno. El Estado se orientó a cubrir los huecos de las ramas poco interesantes para la iniciativa privada y aquellas otras que eran básicas para el país. El resultado fue que se convirtió en un agente activo del desarrollo detrayendo, para ello, fondos de otros campos como los destinados, directamente, a satisfacer las demandas de bienestar social. A la vez, el gobierno careció de una planificación efectiva y de los instrumentos de orientación económica precisos, con lo que, en la práctica, el Estado renunció a establecer prioridades de tipo económico y social. Esto coadyuvó a que la expansión del sector industrial fuera más anárquico y que se moviese, únicamente, buscando mayores y fáciles utilidades. La ausencia de restricciones sobre las ramas productivas en las que podía invertir, las facilidades fiscales que se otorgaron, la existencia de un mercado cautivo y la facilidad para repatriar sus utilidades a un tipo de cambio estable, dio lugar a que el desarrollo industrial de México se constituyese en un campo deseable para el capital extranjero.

Además de estos efectos, el modelo industrializador que se promovió provocó el desplazamiento de la población del campo a la ciudad y desde la agricultura a los sectores secundario y terciario. Durante los años cuarenta, las oportunidades de empleo en la industria y el comercio crecieron lo suficiente como para absorber una buena parte de la migración a las zonas urbanas. A medida que el volumen de migración se fue incrementando y aumentando los requerimientos de mano de obra cualificada, una creciente proporción de la población urbana no encontró empleo permanente dentro de la estructura ocupacional de las ciudades, con lo que se vio abocada a la marginación. Junto a ello, se incrementó el número de braceros que se trasladó a los Estados Unidos, así como el de emigrantes ilegales, lo que se configuró como un dato sobre la relativa poca demanda de mano de obra realizada por los sectores productivos mexicanos. Ésta, en definitiva, se constituyó en una de las manifestaciones de que las expectativas a cubrir por el modelo económico alemanista podían no llegar a tener respuesta.

A pesar de la lógica que imperó de que el modelo económico promovido originaría un crecimiento económico importante que provocaría, simultáneamente, que todos los grupos sociales viesan aumentados

sus niveles de vida, los resultados vinieron a contradecirlo. Si bien los beneficios afectaron de forma positiva a una reducida clase media y, en mayor medida, a los sectores empresariales, fue la población más numerosa la que vio mermadas sus condiciones de vida. El modelo impulsado se empezó a percibir, a finales del sexenio de Alemán, como factor de exclusión social más que como un proyecto que permitiese disminuir las diferencias sociales y de lograr la justicia social. El resultado fue la potenciación de un tipo dual de sociedad.

Un proceso semejante ocurrió con el modelo político. Como se ha analizado, las especiales circunstancias de México al finalizar el conflicto bélico y su alianza con los regímenes democráticos vencedores llevaron a que se impulsase, en teoría, una reforma política destinada a implementar la democracia representativa en el país. Con este objeto, una de las medidas más importantes que se tomaron, todavía en el sexenio de Ávila Camacho, fue la reformulación del partido en el gobierno y la reforma de la legislación electoral. El discurso defendió que el objetivo era democratizar al partido de la revolución, impulsar los mecanismos democráticos y potenciar la creación y consolidación de partidos políticos nacionales. Las dos medidas quedaron desvirtuadas en la práctica durante el sexenio alemanista. Al cumplimiento de la primera se opuso la incertidumbre que provocaba su aceptación en el seno del partido del gobierno, ya que permitía movimientos de base que podían afectar a las estructuras jerárquicas. En relación con la reforma electoral, que implicaba un avance en el logro de un régimen democrático, su instrumentación redundó, en última instancia, en fortalecer el papel del Ejecutivo, sobre el que se hacía recaer el control del acto electoral, así como la capacidad de otorgar o denegar el registro como partido político a cualquier agrupación. Si en la práctica continuaron muchos de los procedimientos que, habitualmente, habían realizado las autoridades en cuanto garantes de la limpieza electoral, donde fueron más evidentes los límites de la democratización alemanista fue en lo referente a los partidos políticos.

Sobre la base de la *mexicanidad* como nueva doctrina nacionalista, se instrumentaron una serie de medidas orientadas a neutralizar a aquellas fuerzas que se percibieron, no como defensoras de la mencionada doctrina, sino como fuerzas de disolución, perturbadoras del orden y de la estabilidad social. La ilegalización de partidos que este planteamiento implicó condujo a un sistema que limitaba la competitividad política. Se estableció un sesgo sobre qué tipo de partidos podían actuar

dentro de la legalidad y se configuró, en la práctica, un modelo político excluyente. Con estas actuaciones, el régimen manifestaba su concepción real sobre cuál era la democracia que potenciaba. El discurso defendía que todas las reformas estaban destinadas a instaurar un sistema pluripartidista y democrático. La práctica condujo al fortalecimiento de un modelo en el que el pluralismo sólo servía en cuanto era un factor de legitimación política. Esto se puso claramente de manifiesto con el resto de agrupaciones partidistas actuantes durante el periodo alemanista y sus relaciones con el gobierno. Aunque en el discurso oficial se recurrió a los postulados modernos y democráticos de la organización política, en la práctica se instrumentó un sistema caracterizado por la ausencia de la competitividad política.

El discurso político de Alemán también tuvo sus repercusiones sobre las organizaciones sindicales. El proceso que se había iniciado con la corporativización cardenista, continuado con la colaboración de los sindicatos con el gobierno avilacamachista y su política de *unidad*, se caracterizó por una pérdida paulatina de autonomía de los grupos sindicales en relación con el Estado. Esta disminución en su autonomía condujo, con la llegada de Alemán a la Presidencia, a que las agrupaciones sindicales, sobre todo la CTM, se colocasen en una situación de dependencia estrecha en relación con el Estado. Debido a la posibilidad de que el movimiento sindical se constituyese en un sujeto fuertemente combativo, que pudiera atentar contra el modelo de desarrollo económico que se establecía, el gobierno instrumentó una serie de estrategias, con la colaboración en muchos casos de parte del movimiento obrero organizado, que buscó la neutralización del sindicalismo como un actor actuante. Los intentos que durante todo el sexenio se produjeron de constituir grupos sindicales independientes del Estado, en los cuales la democracia interna fuese efectiva, fracasaron. A finales del alemanismo, la autonomía de las organizaciones sindicales había sido sustituida por la conciliación y la concesión. A cambio de esta renuncia, las bases sindicales obtuvieron ventajas salariales y mejoras de sus niveles de vida no compartidos por otros amplios sectores sociales. Ello hizo posible la desmovilización reivindicativa que el modelo de desarrollo propugnado precisaba para su desenvolvimiento. En el proceso de reelaboración del papel del sindicalismo en el nuevo proyecto impulsado quedó establecido que el Estado prefería, antes que el recurso a la represión generalizada, la utilización de las alianzas, el apoyo a los grupos más acordes con sus planteamientos y la cooptación, factores considera-

dos como más funcionales para el impulso del modelo de desarrollo y el mantenimiento de la estabilidad política.

El último de los actores político-sociales considerados, las organizaciones patronales, también vieron reelaboradas sus fórmulas de relación con el Estado durante el periodo alemanista. Frente a lo que imperó durante el cardenismo, y avanzando en la transición que supuso el avilacamachismo, durante el sexenio de Alemán se elaboraron los planteamientos sobre los que debían basarse las relaciones del Estado con los empresarios. Se impuso el reconocimiento, por parte del gobierno, de que era necesario mantener el consenso con las asociaciones patronales, en cuanto éstas eran elementos necesarios para el mantenimiento de la estabilidad política y para la concretización del modelo de desarrollo. Ello se acompañó de la aceptación por parte de los grupos empresariales del poder político de los sucesivos gobiernos y de la primacía del Estado. Si los empresarios se fortalecieron como interlocutores y grupos de presión al interior de sistema, el Estado contaba con los instrumentos precisos para imponer los proyectos que se fuesen diseñando desde el Ejecutivo. A pesar de que los empresarios tendrían una gran capacidad de influir sobre las decisiones gubernamentales, como efecto de su potencialidad económica que podría hacer peligrar el éxito del desarrollo, el Estado se configuró como un actor privilegiado. Al igual que había ocurrido con otros actores político-sociales, los empresarios quedaron situados en una relación subordinada respecto a la organización estatal.

El resultado final fue la consolidación de un Estado altamente interventor en todos los niveles políticos, económicos y sociales; dotado de importantes capacidades de concretizar los modelos de desarrollo económico que se fuesen elaborando, y constituido en el principal árbitro en las relaciones con los distintos actores. En este proceso, la democracia representativa fue subsumida bajo el impulso del proyecto económico y de la funcionalidad y estabilidad del propio sistema. Si bien el proyecto de Miguel Alemán se elaboró, en la teoría, para modificar las bases económicas y políticas del régimen, la práctica evidenció que el interés se dirigía al impulso de un determinado modelo económico y a impedir el establecimiento de una democracia representativa, hecho que en el futuro había de provocar importantes niveles de inestabilidad e incertidumbre para el propio sistema.

Siglas

- ABM: Asociación de Banqueros de México.
AOCM: Alianza de Obreros y Campesinos de México.
BIRF: Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento.
Camco: Cámara Americana de Comercio de México.
Canacindra o CNIT: Cámara Nacional de la Industria de Transformación.
CEPAL: Comisión Económica para América Latina.
CFE: Comisión Federal de Electricidad.
CGT: Confederación General de Trabajadores.
CNC: Confederación Nacional Campesina.
CNOP: Confederación Nacional de Organizaciones Populares.
CNP: Consejo Nacional Patronal.
COCM: Confederación de Obreros y Campesinos de México.
CON: Consejo Obrero Nacional.
Concamin: Confederación de Cámaras Industriales.
Concanaco: Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio.
Concanacomín: Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio e Industria.
Coparmex: Confederación Patronal de la República Mexicana.
CPN: Confederación Proletaria Nacional.
CROM: Confederación Regional Obrera Mexicana.
CSUM: Confederación Sindical Unitaria de México.
CTAL: Central de Trabajadores de América Latina.
CTM: Confederación de Trabajadores de México.
FPP: Federación de Partidos del Pueblo.
FSTSE: Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.

- GATT: General Agreement on Tariffs and Trade (Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio).
- Guanomex: Guanos y Fertilizantes de México.
- IED: Inversión Extranjera Directa.
- Nafinsa: Nacional Financiera, S.A.
- OEА: Organización de Estados Americanos.
- PAN: Partido Acción Nacional.
- PCM: Partido Comunista Mexicano.
- PDM: Partido Demócrata Mexicano.
- Pemex: Petróleos Mexicanos.
- PPF: Partido Fuerza Popular.
- PLM: Partido Laborista Mexicano.
- PNR: Partido Nacional Revolucionario.
- PP: Partido Popular.
- PRI: Partido Revolucionario Institucional.
- PRM: Partido de la Revolución Mexicana.
- PRUN: Partido Revolucionario de Unificación Nacional.
- TIAR: Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.
- UGOCM: Unión General de Obreros y Campesinos de México.
- UNS: Unión Nacional Sinarquista.

Bibliografía

- AGUAYO QUEZADA, Sergio, *El Poder Ejecutivo en México. Una perspectiva desde el campo de la economía política*, tesis, El Colegio de México, México, 1975.
- AGUILAR, Alonso et al., *Política mexicana sobre inversiones extranjeras*, UNAM, México, 1977.
- ALCÁZAR, Marco Antonio, "Las agrupaciones patronales en México", *Jornadas*, núm. 66, El Colegio de México, México, 1977.
- ALCOCER, Jorge, "México. Modernidad sin equidad", en M. Alcántara y A. Martínez (comps.), *México frente al umbral del siglo XXI*, CIS, Madrid, 1992, pp. 53-76.
- ALEMÁN VALDÉS, Miguel, *Programa de gobierno*, s.e., México, 1945.
- , *Miguel Alemán contesta*, Institute of Latin American Studies, Austin, 1975.
- , *La verdad del petróleo en México*, Ed. Grijalbo, México, 1980.
- , *Un México mejor. Pensamientos, discursos e información, 1936-1952*, Ed. Diana, México, 1988a.
- , "Discursos políticos", en *Los presidentes de México. Discursos políticos, 1910-1988*, vol. 3, Ed. El Colegio de México-Presidencia de la República, México, 1988b.
- ALMOND, Gabriel, "Introduction: A Functional Approach to Comparative Politics", en Gabriel Almond y James Coleman (eds.), *The Politics of the Developing Areas*, Princeton University Press, Princeton, 1960, pp. 67-131.
- ALONSO, Jorge, *La dialéctica clases-élites en México*, Ed. de la Casa Chata, México, 1976.
- , "La izquierda mexicana en la encrucijada", en Roger Bartra et al., *La izquierda en los cuarenta*, Ed. de Cultura Popular, México, 1985, pp. 27-54.

- , (coord.), *El Estado mexicano*, Ed. Nueva Imagen, México, 1982.
- APTER, David, *Política de la modernización*, Ed. Amorrortu, Buenos Aires, 1970.
- ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN, Fondo Miguel Alemán, México.
- ARREDONDO, Estela, "El presidencialismo ante el dilema de estabilidad o democracia", en Octavio Rodríguez Araujo (coord.), *México: estabilidad y luchas por la democracia, 1900-1982*, Ed. El Caballito-CIDE, México, 1988, pp. 77-166.
- ARREOLA AYALA, Álvaro, "La ley electoral de 1946", *Revista Mexicana de Sociología*, julio-septiembre, México, 1988, pp. 169-187.
- ARRIOLA, Carlos, "El Partido Acción Nacional. Origen y circunstancia", en *Foro Internacional*, núm. 62, México, 1975, pp. 233-251.
- , *Los empresarios y el Estado, 1970-1982*, UNAM-Porrúa, México, 1988.
- ARROIO, Raymundo, "El proceso de industrialización y la pauperización del proletariado mexicano: 1940-1950", en Rolando Cordera (comp.), *Desarrollo y crisis de la economía mexicana*, FCE, México, 1985, pp. 101-150.
- ATTIR, Mustafa, Burkart Holzner y Zaknek Suda (eds.), *Directions of Change. Modernization Theory, Research, and Realities*, Westview Press, Boulder, 1981.
- ÁVILA CAMACHO, Manuel, *II Plan Sexenal*, Ed. Comisión Nacional Editorial, México, 1976.
- AYALA, José, *Estado y desarrollo. La formación de la economía mixta mexicana*, FCE, México, 1988.
- BALOYRA, Enrique, "Democratic transition in comparative perspective", en E. Baloyra (ed.), *Comparing New Democracies. Transition and Consolidation in Mediterranean Europe and Southern Cone*, Westview Press, Boulder, 1987, pp. 9-52.
- BASSOLS, Narciso, *Obras*, FCE, México, 1979.
- BASURTO, Jorge, *La clase obrera en la historia de México. Del avilacamachismo al alemanismo (1940-1952)*, Siglo XXI-UNAM, México, 1984.
- BENNETH, Douglas y Kenneth Sharpe, "El Estado como banquero y empresario: el carácter de última instancia de la intervención económica del Estado mexicano", *Foro Internacional*, México, julio-septiembre de 1979, pp. 29-72.

- , "El control sobre las multinacionales. Las contradicciones de la mexicanización", *Foro Internacional*, México, abril-junio de 1981 pp. 388-427.
- BETETA, Ramón, *Dos discursos y una doctrina*, s.e., México, 1951.
- , *Tres años de política hacendaria. Perspectiva y acción*, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1951.
- , *Disertaciones sobre México desde Europa*, ediciones de la revista Hoy, México, 1955.
- , *Tres aspectos del desarrollo económico de México*, publicaciones especializadas, México, 1963.
- BIZBERG, Ilán, *Estado y sindicalismo en México*, El Colegio de México, México, 1990.
- BOHRISH, Alexander y Wolfgang Koning, "La política mexicana sobre inversiones extranjeras", *Jornadas*, núm. 62, El Colegio de México, México, 1968.
- BOILS, Guillermo, *Los militares y la política en México, 1915-1974*, Ed. El Caballito, México, 1975.
- BUSTAMANTE, Jorge, "Espaldas mojadas: materia prima para la expansión del capital norteamericano", *Cuadernos del CES*, núm. 9, El Colegio de México, México, 1976.
- CABRAL, Roberto, "Industrialización y política económica", en Rolando Cordera (comp.), *Desarrollo y crisis de la economía mexicana*, FCE, México, 1985, pp. 67-100.
- CABRERA GUERRERO, Héctor, *Estructura económica y política en la historia de México*, Ed. Guajardo, México, 1978.
- CALDERÓN VEGA, Luis, *Reportaje sobre el PAN*, s.e., México, 1970.
- CÁMARA TEXTIL DEL NORTE, "Las inversiones extranjeras y el desarrollo económico de México", en *Problemas agrícolas e industriales de México*, núms. 1-2, México, 1957, pp. 23-96.
- CAMP, Roderic A., "El sistema mexicano y las decisiones sobre el personal político", *Foro Internacional*, núm. 65, México, 1976, pp. 64-83.
- , *Los líderes políticos en México. Su educación y reclutamiento*, FCE, México, 1985.
- , "Relaciones familiares en la política mexicana", en *Foro Internacional*, núm. 103, México, 1986, pp. 349-372.
- CAMPA, Valentín, *Mi testimonio. Memorias de un comunista mexicano*, Ed. de Cultura Popular, México, 1985.

- CAMPOS SALAS, Octaviano, "Las instituciones nacionales de crédito", en VV.AA., *México: cincuenta años de revolución*, vol. 1, FCE, México, 1960, pp. 415-446.
- CANACINTRA, *Pacto Obrero-Industrial*, Canacintra, México, 1946.
- , *Estudio general sobre las inversiones extranjeras*, Canacintra, México, 1955.
- , *20 años de lucha (1941-1961)*, Canacintra, México, 1962.
- , *La CNIT frente a la problemática del desarrollo económico*, Canacintra, México, 1966.
- , "Acta constitutiva de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación", en *Canacintra. Semblanza histórica, 1941-1985*, Canacintra, México, s.f., pp. 1-85.
- CÁRDENAS, Enrique, *La industrialización mexicana durante la gran depresión*, El Colegio de México, México, 1987.
- CARDOSO, Alfonso et al., *Experiencias en economía*, Ediapsa, México, 1953.
- CARDOSO, Fernando y Enzo Faletto, *Dependencia y desarrollo en América Latina*, Siglo XXI, México, 1969.
- CAREAGA, Gabriel, *Mitos y fantasías de la clase media*, Ed. Océano, México, 1983.
- CARPISO, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, Siglo XXI, México, 1978.
- CARRILLO FLORES, Antonio, "Prácticas, métodos y problemas del financiamiento del desarrollo económico de México", *Problemas agrícolas e industriales de México*, núm. 1, México, 1950, pp. 11-47.
- CECEÑA, José Luis, "El capital monopolista y la economía de México", *Cuadernos Americanos*, México, 1963.
- , *México en la órbita imperial*, Ed. El Caballito, México, 1970.
- , *La planificación económica nacional en los países atrasados de orientación capitalista. El caso de México*, UNAM, México, 1983.
- CENTRAL DE TRABAJADORES DE MÉXICO, *Panorama de la obra progresista de un régimen*, s.e., México, 1950.
- CENTRO DE INVESTIGACIONES AGRARIAS, *Estructura agraria y desarrollo agrícola en México*, FCE, México, 1970.
- CEPAL, *Rasgos principales de la política de México en la posguerra y consideraciones sobre sus perspectivas al comienzo de la década de los ochenta*, s.e., México, 1982.
- , NAFINSA, *La política industrial en el desarrollo económico de México*, Nafinsa, México, 1971.

- CINTA, Ricardo, "Burguesía nacional y desarrollo", en VV.AA., *El perfil de México en 1980*, vol. 3, Siglo XXI, México, 1972.
- COLLIER, Ruth y David Collier, *Shaping the Political Arena*, Princeton University Press, Princeton, 1991.
- COMITÉ DE BANCOS Y MONEDA, "Los capitales norteamericanos en la economía de México", en *Problemas agrícolas e industriales de México*, núms. 1-2, México, 1957, pp. 99-182.
- COMITÉ DE LA CONFERENCIA OBRERA MUNDIAL: "Acta de Chapultepec", en *Balance de la Conferencia Interamericana de Chapultepec*, Ed. Comité de la Conferencia Obrera Mundial, México, 1945.
- CONCANACO, *Problemas derivados de la intervención del Estado en la economía pública*, Concanaco, México, 1946.
- CONCHEIRO, Elvira et al., *El poder de la gran burguesía*, Ed. Cultura Popular, México, 1979.
- CONTRERAS, Ariel, *México 1940: industrialización y crisis política*, Siglo XXI, México, 1989.
- CORDERA, Rolando, *Desarrollo y crisis de la economía mexicana*, FCE, México, 1985.
- , *Las decisiones del poder*, Ed. Cal y Arena, México, 1989.
- y Carlos Tello, *México: la disputa por la nación*, Siglo XXI, México, 1981.
- CORDERO, Salvador, *La burguesía industrial en México*, UNAM, México, 1974.
- , "Concentración industrial y poder económico en México", *Cuadernos del CES*, núm. 18, México, 1979.
- CÓRDOVA, Arnaldo, *La política de masas del cardenismo*, Era, México, 1987.
- , *La ideología de la Revolución mexicana*, Era, México, 1989a.
- , *La revolución y el Estado en México*, Era, México, 1989b.
- , *La formación del poder político en México*, Era, México, 1989c.
- , "La concepción del Estado en México y el presidencialismo", en Pablo González Casanova (coord.), *El Estado en América Latina. Teoría y práctica*, Siglo XXI-UNU, México, 1990, pp. 542-565.
- CORTÉS, Guadalupe, "Golpe al movimiento ferrocarrilero, 1948", en Víctor M. Durand Ponte (coord.), *Las derrotas obreras, 1946-1952*, UNAM, México, 1984, pp. 59-97.
- COSÍO VILLEGAS, Daniel, *La sucesión presidencial*, Ed. Cuadernos de Joaquín Mortiz, México, 1975.

- CUADRA, Héctor, "El modelo normativo de la rectoría del Estado, 1917-87", en VV.AA., *México: 75 años de revolución*, FCE, México, 1988, pp. 583-630.
- CUÉLLAR, Angélica, "Golpe al sindicato de trabajadores petroleros de la República Mexicana (STPRM) en 1949", en Víctor M. Durand Ponte (coord.), *Las derrotas obreras, 1946-1952*, UNAM, México, 1984, pp. 101-125.
- CUETO, Héctor del, *Miguel Alemán. Historia de un gobierno, 1946-1952*, s.e., México, 1974.
- CUMBERLAND, Charles C.; *Madero y la Revolución mexicana*, Siglo XXI, México, 1977.
- DAHL, Robert A., *La poliarquía*, Ed. Tecnos, Madrid, 1989.
- DEPARTAMENTO DE COMERCIO DE LOS ESTADOS UNIDOS, "El ambiente mexicano para la inversión extranjera", *Problemas agrícolas e industriales de México*, núms. 3-4, México, 1958, pp. 15-189.
- DEROSI, Flavia, *El empresario mexicano*, UNAM-OCDE, México, 1977.
- DÍAZ RIVERA, Gabriel, "Poder político y pacto ideológico en México", en Octavio Rodríguez Araujo (coord.), *México: estabilidad y luchas por la democracia 1900-1982*, CIDE-El Caballito, México, 1988, pp. 23-76.
- DUNCAN, William, *Latin American Politics: A Developmental Approach*, Free Press, Nueva York, 1976.
- DURAND PONTE, Víctor, *México: la formación de un país dependiente*, UNAM, México, 1979.
- , "La descomposición política del lombardismo", en Rafael Loyola (coord.), *Entre la guerra y la estabilidad política*, Ed. Grijalbo, México, 1990, pp. 163-192.
- ECONOMICUS, "Fascismo inútil...", *Actividad*, México, 1-3-1951.
- FAJNZYLBER, Fernando, *La industrialización trunca de América Latina*, Ed. Nueva Imagen, México, 1983.
- y Trinidad Martínez Tarrago, *Las empresas transnacionales. Expansión a nivel mundial y proyección en la industria mexicana*, FCE, México, 1982.
- FALCÓN, Romana, "Logros y límites de la centralización porfirista. Coahuila vista desde arriba", en Anne Staples et al., *El dominio de las minorías. República restaurada y porfirismo*, El Colegio de México, México, 1989, pp. 95-135.
- FLORES, Edmundo (ed.), *Desarrollo agrícola*, vol. 1, FCE, México, 1980.
- FLORESCANO, Enrique e Isabel Gil Sánchez, "La época de las reformas borbónicas y el crecimiento económico, 1750-1808", en *Historia*

- general de México*, vol. 1, El Colegio de México, México, 1987, pp. 471-589.
- FRANCO, Teresa, *Ensayo sobre la historia de la Canacintra*, Canacintra, México, s.f.
- FURTAK, Robert, *El partido de la revolución y la estabilidad política en México*, UNAM, México, 1974.
- GAITÁN RIVEROS, Mercedes, "El movimiento minero, 1950-51", en Víctor Durand Ponte (coord.), *Las derrotas obreras, 1946-1952*, UNAM, México, 1984, pp. 129-165.
- GARRIDO, Luis Javier, *El partido de la revolución institucionalizada*, SEP, México, 1986.
- GERMÁN PARRA, Manuel (ed.), *Conferencias de mesa redonda presididas durante su campaña electoral por el Lic. Miguel Alemán*, Ed. Talleres Gráficos de la Nación, México, 1949.
- GERMANI, Gino, *Política y sociedad en una época de transición. De la sociedad tradicional a la sociedad de masas*, Ed. Paidós, Buenos Aires, 1962.
- GIL, Federico, *Latinoamérica y Estados Unidos*, Ed. Tecnos, Madrid, 1975.
- GLADE, William P., "Las empresas gubernamentales descentralizadas", *Problemas agrícolas e industriales de México*, núm. 1, México, 1959, pp. 35-141.
- GÓMEZ MORÍN, Manuel, *Diez años de México*, Ed. del PAN, México, 1983.
- GONZÁLEZ, Guadalupe, *Los intereses privados norteamericanos en México: la Cámara Americana de Comercio de México*, tesis, El Colegio de México, México, 1979.
- GONZÁLEZ, Luis, *Los artífices del cardenismo. Historia de la Revolución mexicana*, El Colegio de México, México, 1988.
- , *Los días del presidente Cárdenas. Historia de la Revolución mexicana*, El Colegio de México, México, 1988.
- , "El liberalismo triunfante", en *Historia general de México*, vol. 2, El Colegio de México, México, 1988, pp. 897-1016.
- GOODSPEED, Stephen S., "El papel del jefe del Ejecutivo en México", *Problemas agrícolas e industriales de México*, núm. 1, México, 1955, pp. 115-158.
- GUAJARDO, Guillermo, "Discurso en la asamblea anual de la Concamin en marzo de 1950", en *Fondo Miguel Alemán*, 704/439, Archivo General de la Nación, México.
- GUERRA, François-Xavier, *México: del antiguo régimen a la revolución*, 2 vols., FCE, México, 1988.

- GUILLÉN LÓPEZ, Tonatiuh, "La cultura política y la elección presidencial de 1988. Hacia un análisis del neocardenismo", *Frontera Norte*, núm. 1, Tijuana, 1989, pp. 125-150.
- GUILLÉN VICENTE, Alfonso, "Partido Acción Nacional", en Octavio Rodríguez Araujo (coord.), *La reforma política y los partidos en México, Siglo XXI*, México, 1989, pp. 125-141.
- , "Partido Democrático Mexicano", en Octavio Rodríguez Araujo (coord.), *La reforma política y los partidos en México, Siglo XXI*, México, 1989, pp. 168-178.
- GUSFIELD, Joseph, "Tradition and Modernity: Misplaced Polarities in the Study of Social Change", *American Journal of Sociology*, vol. 72, enero de 1967.
- HALE, Charles A., *El liberalismo mexicano en la época de Mora, 1821-1853*, Siglo XXI, México, 1977.
- HAMILTON, Nora, *México: los límites de la autonomía del Estado*, Era, México, 1988.
- HANSEN, Roger D., *La política del desarrollo mexicano, Siglo XXI*, México, 1978.
- HARRISON, David, *Sociology of Modernization and Development*, Unwin Hyman Ltd., Londres, 1988.
- HERNÁNDEZ, Alicia, *La mecánica cardenista. Historia de la Revolución mexicana*, El Colegio de México, México, 1981.
- HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ, Ignacio, "La burguesía comercial nativa y el capital extranjero", en Ramiro Reyes Esparza et al., *La burguesía mexicana. Cuatro ensayos*, Ed. Nuestro Tiempo, México, 1973, pp. 140-206.
- HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Rogelio, "Empresarios, Estado y condiciones laborales", *Foro Internacional*, México, octubre-diciembre de 1985, pp. 157-171.
- HEWITT DE ALCÁNTARA, Cynthia, "Ensayo sobre la satisfacción de necesidades básicas del pueblo mexicano entre 1940 y 1970", *Cuadernos del CES*, núm. 21, México, 1977.
- , *La modernización de la agricultura mexicana, Siglo XXI*, México, 1985.
- HOSELITZ, Bert, *Sociological Aspects of Economic Growth*, Polity Press, Nueva York, 1960.
- HUNTINGTON, Samuel P., *El orden político en las sociedades en cambio*, Ed. Paidós, Buenos Aires, 1972.
- INSTITUTE OF LATIN AMERICAN STUDIES, *Miguel Alemán contesta*, ILAS, Austin, 1975.

- JASO, Sofía, "Historias de un Tratado Comercial", *América Latina, Hoy*, núm. 1, Madrid, 1990, pp. 95-102.
- JUÁREZ, Leticia, "El proyecto económico cardenista y la posición empresarial (1934-1938)", en Salvador Cordero y Ricardo Tirado (coords.), *Clases dominantes y Estado en México*, UNAM, México, 1984, pp. 49-62.
- KARL, Terry, "Dilemmas of Democratization in Latin America", *Comparative Politics*, núm. 4, 1990, pp. 1-22.
- KONING, Wolfgang, "Relación entre teoría, estrategia y praxis del desarrollo económico: la industrialización latinoamericana en el contexto internacional", *Foro Internacional*, México, abril-junio de 1985, pp. 372-381.
- KRAUZE, Enrique *et al.*, *La reconstrucción económica. Historia de la Revolución mexicana*, El Colegio de México, México, 1981.
- LABASTIDA, Julio (comp.), *Grupos económicos y organizaciones empresariales en México*, Alianza Editorial-UNAM, México, 1986.
- LAVIN, José Domingo, *En la brecha mexicana*, Edipsa, México, 1948.
- LERNER, Daniel, *The Passing of Traditional Society*, Free Press, Nueva York, 1958.
- , "Modernization: Social Aspects", en *International Encyclopedia of the Social Sciences*, 1968.
- LERNER DE SHEINBAUM, Bertha y Susana Ralsky de Cimet, *El poder de los presidentes. Alcances y perspectivas (1910-1973)*, Instituto Mexicano de Estudios Políticos, México, 1976.
- LINZ, Juan J., "An authoritarian regime: the case of Spain", en E. Allardt y S. Rokkan (eds.), *Mass Politics: Studies in Political Sociology*, Free Press, Nueva York, 1970, pp. 243-298.
- , "La transición a la democracia en España en perspectiva comparada", en R. Cotarelo (comp.), *Transición política y consolidación democrática. España (1975-1986)*, CIS, Madrid, 1992, pp. 431-457.
- LIPSET, Seymour, "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy", *American Political Science Review*, vol. 53, 1959, pp. 56-71.
- , *El hombre político. Las bases sociales de la política*, Eudeba, Buenos Aires, 1960.
- , "Values, Education and Entrepreneurship", en Seymour Lipset y Aldo Solari (eds.), *Elites in Latin America*, Holmes & Meier, Nueva York, 1963, pp. 43-79.

- LOAEZA, Soledad, *Clases medias y política en México*, El Colegio de México, México, 1988.
- , "El papel político de las clases medias en el México contemporáneo", *Revista Mexicana de Sociología*, México, abril-junio, de 1983, pp. 407-439.
- LOBATO LÓPEZ, Ernesto, "El petróleo en la economía", en *México: cincuenta años de revolución*, vol. 1, FCE, México, 1960, pp. 313-336.
- LÓPEZ, Virginia, *La CTM vs. las organizaciones obreras*, Ed. El Caballito, México, 1983.
- LOYO, Aurora, "La Confederación Proletaria Nacional: un primer intento de quebrar la hegemonía de la CTM", en Rafael Loyola (coord.), *Entre la guerra y la estabilidad política*, Ed. Grijalbo-CNCA, México, 1990, pp. 85-108.
- LOZANO, Fernando, "Las remesas enviadas por los trabajadores mexicanos en Estados Unidos en 1990: reflexiones sobre su monto y significado económico y social", en Gustavo Vega Cánovas (comp.), *México-Estados Unidos, 1990*, El Colegio de México, México, 1992.
- MARTÍNEZ, Antonia, "Neoliberalismo. Un proyecto de desarrollo para México", en *Cuadernos del Claeh*, Montevideo, 1991, pp. 139-157.
- MARTÍNEZ DE NAVARRETE, Ifigenia, *La distribución del ingreso y el desarrollo económico de México*, UNAM, México, 1960.
- MARTÍNEZ NAVA, Juan M., *Conflicto Estado-empresarios*, Ed. Nueva Imagen, México, 1984.
- MARVAN LABORDE, María, "El Partido Acción Nacional (1949-1962)", *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 3, México, 1988, pp. 189-199.
- MATA, Santiago: "La XIII Convención Patronal", en *Actividad*, México, 1-10, 1947, pp. 19-20.
- MEDIN, Tzvi, *El sexenio alemanista*, Era, México, 1990.
- MEDINA, Luis, "Origen y circunstancia de la idea de Unidad Nacional", *Foro Internacional*, México, enero-marzo de 1974, pp. 265-290.
- , *Del cardenismo al avilacamachismo. Historia de la Revolución mexicana*, El Colegio de México, México, 1978.
- , *Civilismo y modernización del autoritarismo. Historia de la Revolución mexicana*, El Colegio de México, México, 1982.
- MERCADO CELIS, Alejandro, "Inversión extranjera directa y el Tratado de Libre Comercio: una perspectiva geográfica", en Bárbara Driscoll y María Gambrell (eds.), *El Tratado de Libre Comercio. Entre el viejo y el nuevo orden*, UNAM, México, 1992.

- MERINO, Mauricio y Antonia Martínez, "México. En busca de la democracia", *Revista de Estudios Políticos*, núm. 74, 1991, pp. 405-423.
- MESA ANDRACA, Manuel y Emilio Alanís Patiño, "La agricultura en México", *Problemas agrícolas e industriales de México*, núm. 1, México, 1951, pp. 25-47.
- MEYER, Jean, *Estado y sociedad con Calles. Historia de la Revolución mexicana*, El Colegio de México, México, 1977.
- MEYER, Lorenzo, *México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero*, El Colegio de México, México, 1972.
- , *Los grupos de presión extranjeros en el México revolucionario*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1973.
- , *El conflicto social y los gobiernos del maximato. Historia de la Revolución mexicana*, El Colegio de México, México, 1980.
- , "Permanencia y cambio social en el México contemporáneo", *Foro Internacional*, núm. 82, México, 1980, pp. 119-148.
- , "El primer tramo del camino", en *Historia general de México*, vol. 2, El Colegio de México, México, 1981, pp. 1183-1271.
- , "México frente al siglo XXI. Los nudos gordianos a deshacer", en Manuel Alcántara y Antonia Martínez (coords.), *México frente al umbral del siglo XXI*, CIS-Siglo XXI, Madrid, 1992, pp. 23-38.
- MOLINAR HORCASITAS, Juan, *El tiempo de la legitimidad. elecciones, autoritarismo y democracia en México*, Ed. Cal y Arena, México, 1991.
- MOORE, Barrington, *Los orígenes sociales de la dictadura y la democracia*, Ed. Península, Barcelona, 1976.
- MORLINO, Leonardo, "Del fascismo a una democracia débil. El cambio de régimen en Italia (1939-1948)", en Julián Santamaría (comp.), *Transición a la democracia en el sur de Europa y América Latina*, Ed. CIS, Madrid, 1981, pp. 93-150.
- , "Democratic establishments: a dimensional analysis", en E. Baloyra (ed.), *Comparing New Democracies. Transition and Consolidation in Mediterranean Europe and Southern Cone*, Westview Press, Boulder, 1987, pp. 53-78.
- MOSK, Sanford A, "La Revolución Industrial en México", *Problemas agrícolas e industriales de México*, núm. 2, México, 1951, pp. 17-156.
- NASH, Manning, *Unfinished Agenda: The Dynamics of Modernization in Developing Nations*, Westview Press, Boulder, 1984.
- NAVARRETE, Alfredo, "El financiamiento del desarrollo económico", en *México: cincuenta años de revolución*, vol. 1, FCE, México, 1960, pp. 511-539.

- NUNCIO, Abraham, *El grupo Monterrey*, Ed. Nueva Imagen, México, 1984.
- O'DONNELL, Guillermo y Philippe Schmitter, *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, Ed. Paidós, Buenos Aires, 1988.
- ORTIZ MENA, Raúl *et al.*, *El desarrollo económico de México y su capacidad para absorber capital del exterior*, Nafinsa, México, 1953.
- PASQUINO, Giafranco, *Modernización y desarrollo político*, Ed. Hogar del Libro, Barcelona, 1974.
- PELLICER DE BRODY, Olga, "La oposición en México: el caso del henriquismo", *Foro Internacional*, núm. 68, México, 1977, pp. 477-489.
- PEÑA, Joaquín de la, "Las inversiones de capital extranjero en México", en Joaquín Peña *et al.*, *Problemas industriales de México*, Ediapsa, México, 1951, pp. 3-23.
- PEÑA, Sergio de la, "Requisitos de la planificación: un enfoque histórico", en Miguel Wionczek *et al.*, *La sociedad mexicana: presente y futuro*, FCE, México, 1974, pp. 158-258.
- , y Marcel Morales, *Historia de la cuestión agraria. El agrarismo y la industrialización en México, 1940-1950*, Siglo XXI, México, 1989.
- PEREYRA, Carlos, "Estado y movimiento obrero", en Jorge Alonso (comp.), *El Estado mexicano*, Ed. Nueva Imagen, México, 1982, pp. 151-166.
- PERZABAL, Carlos, *Acumulación capitalista dependiente y subordinada: el caso de México, 1940-1978*, Siglo XXI, México, 1979.
- PESCHARD, Jacqueline, "Las elecciones en el Distrito Federal (1946-1970)", *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 3, México, 1988, pp. 229-245.
- PIKE, Fredrick y Thomas Stritch (eds), *The New Corporatism: Social-Political Structures in the Iberian World*, Notre Dame University, Notre Dame, Ind., 1974.
- PORTES, Alejandro, "On the Sociology of National Development: Theories and Issues", *American Journal of Sociology*, vol. 82, julio de 1976.
- PRIETO LAURENS, Jorge, "La rusificación de México", *Presente*, México, 30 de diciembre de 1948, p. 6.
- PRZEWORSKI, Adam, "Algunos problemas en el estudio de la transición a la democracia", en G.O'Donnell, P. Schmitter y L.Whitehead (eds.),

- Transiciones desde un gobierno autoritario. Perspectivas comparadas*, Ed. Paidós, Buenos Aires, 1988, pp. 84-88.
- y M. Wallerstein, "Qué está en juego en las actuales controversias en macroeconomía", en VV.AA., *Los nuevos procesos sociales y la teoría política contemporánea*, UNAM, México, 1986.
- QUINTANA, Carlos et al., "Cuestiones industriales de México", *Jornadas*, núm. 48, México, 1945 .
- QUINTANA, Enrique, "El Tratado de Libre Comercio: alcances e implicaciones", *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 3, México, 1991.
- RADVANYI, Lazslo, "Cómo debe industrializarse México", en Joaquín de la Peña et al., *Problemas industriales de México*, Ediapsa, México, 1951, pp. 71-118.
- RAMÍREZ RANCAÑO, Mario, *Crecimiento económico y estabilidad política en Mexico*, UNAM, México, 1977.
- , "El primer Congreso de industriales y la Constitución política", en Julio Labastida (comp.), *Grupos económicos y organizaciones empresariales en México*, Alianza Editorial Mexicana-UNAM, México, 1986, pp. 83-122.
- RETCHKIMAN, Benjamín, "Los cambios en la política de inversión extranjera", en Alonso Aguilar et al., *Política mexicana sobre inversiones extranjeras*, UNAM, México, 1977, pp. 43-56.
- REVUELTAS, José, *México: una democracia bárbara*, Era, México, 1983.
- , *Escritos Políticos I*, Era, México, 1984.
- REYES HEROLE, Jesús, "La industria de la transformación y sus perspectivas", *Problemas agrícolas e industriales de México*, núm. 1, México, 1951, pp. 11-22.
- , *México. Historia y Política*, Ed. Tecnos, Madrid, 1978.
- , *El liberalismo en México*, 3 vols., FCE, México, 1982.
- REYES OSORIO, Sergio, "El marco macroeconómico del problema agrario mexicano", en Edmundo Flores, *Desarrollo Agrícola*, FCE, México, 1980, pp. 363-427.
- REYNOLDS, Clark *La economía mexicana: su estructura y crecimiento en el siglo XX*, FCE, México, 1973.
- RIVERA FLORES, Antonio, "Unión de Obreros y Campesinos de México", en Víctor Durand Ponte (coord.), *Las derrotas obreras, 1946-1952*, UNAM, México, 1984, pp. 27-56.
- RIVERA HERNÁNDEZ, Jesús, "El movimiento del sindicato mexicano de los electricistas en el año de 1952", en Víctor Durand Ponte (coord.), *Las derrotas obreras, 1946-1952*, UNAM, México, 1984, pp. 169-191.

- RODRÍGUEZ ARAUJO, Octavio, *La reforma política y los partidos en México, Siglo XXI*, México, 1989.
- RUESCHEMEYER, Dietrich, John Stephens y Evelyne Stephens, *Capitalist Development and Democracy*, University Chicago Press, Chicago, 1992.
- SALAS VILLAGÓMEZ, Manuel, "Las bases financieras de la industrialización en México", *Revista de Economía*, núm. 10, México, 1947, pp. 13-17.
- SALINAS DE GORTARI, Carlos, "Discurso ante las Cámaras", México, 31 de mayo de 1989.
- , "Reformando al Estado", *Nexos*, México, abril de 1990.
- , "IV Informe de Gobierno", *La Jornada*, México, 2 de noviembre de 1992.
- SÁNCHEZ GUTIÉRREZ, Arturo, "Los militares en la década de los cincuenta", *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 3, México, 1988, pp. 269-293.
- SERVÍN, Elisa, *Ruptura y oposición. El movimiento henriquista, 1945-1954*, Cal y Arena, México, 2001.
- SCOTT, Robert, "Political Elites", en Seymour Lipset y Aldo Solari (eds.), *Elites in Latin America*, Holmes & Meier, Nueva York, 1963, pp. 95-118.
- SHULGOUSKI, Anatoli, *México en la encrucijada de su historia*, Ed. de Cultura Popular, México, 1988.
- SILVA HERZOG, Jesús, "La Revolución mexicana es ya un hecho histórico", en *Cuadernos Americanos*, núm. 5, México, 1949, pp. 7-16.
- , *El agrarismo mexicano y la reforma agraria. Exposición y crítica*, FCE, México, 1964.
- SILVERT, Kalman, "The Politics of Social and Economic Change in Latin America", en Wiarda Howard (ed.), *Politics and Social Change in Latin America: The Distinct Tradition*, Amherst, Mass., 1974, pp. 57-72.
- SINGER, Martha, "Partidos políticos, estabilidad y democracia. 1900-1982", en Octavio Rodríguez Araujo (coord.), *México: estabilidad y luchas por la democracia. 1900-1982*, CIDE-El Caballito, México, 1988, pp. 315-427.
- SKOCPOL, Theda, "El Estado regresa al primer plano: estrategias de análisis en la investigación actual", *Zona Abierta*, núm. 50, Madrid, 1989, pp. 71-122.
- SMITH, Peter H., *Los laberintos del poder*, El Colegio de México, México, 1981.

- SOLÍS, Leopoldo, *Controversias sobre el crecimiento y la distribución*, FCE, México, 1975.
- , *La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas*, Siglo XXI, México, 1987.
- STERN, Claudio y Fernando Cortés, "Hacia un modelo explicativo de las diferencias interregionales en los volúmenes de migración a la ciudad de México, 1900-1970", *Cuadernos del CES*, núm. 24, México, 1979.
- SUÁREZ FARÍAS, Francisco, "La élite política", *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 3, México, 1988, pp. 295-322.
- SUNKEL, Osvaldo y Pedro Paz, *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, Siglo XXI, México, 1970.
- SUTTON, Frank, "Social Theory and Comparative Politics", en Harry Eckstein y David Apter (eds.), *Comparative Politics*, Free Press, Nueva York, 1963.
- STEPHAN, Alfred, "Caminos hacia la redemocratización: consideraciones teóricas y análisis comparativos", en G. O'Donnell, P. Schmitter y L. Whitehead (eds.), *Transiciones desde un gobierno autoritario. Europa meridional*, Ed. Paidós, Buenos Aires, 1988, pp. 114-116.
- TIMBERLAKE, Michael (ed.), *Urbanization in the World-Economy*, Academic Press, Orlando, 1982.
- TIRADO, Ricardo, "La alianza con los empresarios", en Rafael Loyola (coord.), *Entre la guerra y la estabilidad política*, Ed. Grijalbo-CNCA, México, 1986, pp. 195-221.
- TORRES, Blanca, *México en la Segunda Guerra Mundial. Historia de la Revolución mexicana*, El Colegio de México, México, 1979.
- , *Hacia la utopía industrial. Historia de la Revolución mexicana*, El Colegio de México, México, 1984.
- , "La guerra y la posguerra en las relaciones de México y Estados Unidos", en Rafael Loyola (coord.), *Entre la guerra y la estabilidad política*, Ed. Grijalbo-CNCA, México, 1986, pp. 65-82.
- TORRES BODET, Jaime, *Memorias. La victoria sin alas*, Ed. Porrúa, México, 1981.
- TORRES GAYTÁN, Ricardo, "El desarrollo industrial", en *México. Realización y esperanza*, Ed. Superación, México, 1952, pp. 573-617.
- , "Aspectos cualitativos del desarrollo económico mexicano: 1950-1975", *Comercio Exterior*, México, julio de 1975, pp. 1361-1367.

- TREJO REYES, Saúl, *Industrialización y empleo en México*, FCE, México, 1989.
- UILLOA, Berta, *La Constitución de 1917. Historia de la Revolución mexicana*, El Colegio de México, México, 1988.
- UNIKEL, Luis, "Urbanización y urbanismo: situación y perspectiva", en Miguel Wionczek *et al.*, *La sociedad mexicana: presente y futuro*, FCE, México, 1974, pp. 254-275.
- VALDÉS UGALDE, Francisco, "Empresario, estabilidad y democracia", en Octavio Rodríguez Araujo (coord.), *México: estabilidad y luchas por la democracia. 1900-1982*, CIDE-El Caballito, México, 1988, pp. 167-258.
- VÁZQUEZ, Josefina Z. y Lorenzo Meyer, *México frente a Estados Unidos*, FCE, México, 1989.
- VEGA CÁNOVAS, Gustavo, "México, Estados Unidos y Cánada: la agenda y las modalidades de un acuerdo de libre comercio trilateral", en Gustavo Vega Cánovas (comp.), *México-Estados Unidos, 1990*, El Colegio de México, México, 1992.
- VELASCO, Miguel Ángel, "Culminación de esfuerzos unitarios", en Roger Bartra *et al.*, *La izquierda en los cuarenta*, Ed. de Cultura Popular, México, 1985, pp. 55-59.
- VERNON, Raymond, *El dilema del desarrollo económico de México*, Ed. Diana, México, 1989.
- VILLARREAL, René, *El desequilibrio externo en la industrialización de México, 1929-1975*, FCE, México, 1976.
- , *La contrarrevolución monetarista. Teoría económica e ideología del neoliberalismo*, FCE, México, 1986.
- VILLASEÑOR, Víctor M., *Memorias de un hombre de izquierda*, Ed. Grijalbo, México, 1976.
- VILLORO, Luis, "La revolución de independencia", en *Historia general de México*, vol. 1, El Colegio de México, México, 1981, pp. 591-644.
- VV.AA., *Mesa redonda de los marxistas mexicanos*, Centro de Estudios Filosóficos, Políticos y Sociales Vicente Lombardo Toledano, México, 1982.
- WEINER, Myron, *Modernization: The Dynamics of Growth*, Polity Press, Nueva York, 1966.
- WILKIE, James, *La Revolución mexicana. Gasto federal y cambio social*, FCE, México, 1987.
- , y Edna Monzon de Wilkie, *México visto en el siglo XX*, UNAM, México, 1969.

- WIONCZEK, Miguel *et al.*, *La sociedad mexicana: presente y futuro*, FCE, México, 1974.
- WOMACK, John, *Zapata y la Revolución mexicana, Siglo XXI-SEP*, México, 1985.
- YÁÑEZ, Sergio, *Génesis de la burocracia sindical cetemista*, Ed. El Caballito, México, 1984.
- ZABLUDOVSKY, Gina, *México: Estado y empresarios*, UNAM, México, 1980.
- ZERMEÑO, Sergio, *México: una democracia utópica. El movimiento estudiantil del 68*, Siglo XXI, México, 1984.
- , “Desidentidad y desorden: México en la economía global y el libre comercio”, *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 3, México, 1991, pp. 15-32.

Índice

INTRODUCCIÓN	7
<i>Capítulo 1</i>	
LA MODERNIZACIÓN ECONÓMICA ALEMANISTA	15
Los antecedentes	15
El movimiento obrero y campesino	18
Los grupos empresariales	22
Las clases medias	26
El nuevo proyecto económico	29
Las elecciones presidenciales de 1946	36
El modelo de desarrollo económico alemánista	42
La política industrial	55
Inversión directa y apoyo financiero	56
Obras públicas y energía	60
Proteccionismo y política fiscal	65
La estructura industrial	69
La política agraria	71
La infraestructura agrícola	76
La inversión extranjera	83
Efectos de la modernización económica	91
<i>Capítulo 2</i>	
ESTADO Y ACTORES POLÍTICOS-SOCIALES	99
La nueva democratización	99
El movimiento sindical	110
Las oposiciones políticas	124
Las organizaciones patronales	142
CONCLUSIONES	159
SIGLAS	167
BIBLIOGRAFÍA	169

TÍTULOS PUBLICADOS EN COEDICIÓN
CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS SUPERIORES
EN ANTROPOLOGÍA SOCIAL (CIESAS)

ANÓNIMOS Y DESTERRADOS. LA CONTIENDA POR
EL "SITIO QUE LLAMAN DE QUAUYLA" SIGLOS XVI-XVIII.
Cecilia Sheridan. 2000

ANTROPOLOGÍA DE LA DEUDA.
CRÉDITO, AHORRO, FIADO Y PRESTADO EN LAS FINANZAS COTIDIANAS.
Coordinación por *Magdalena Villarreal.* 2004

AZÚCAR Y TRABAJO. TECNOLOGÍA DE
LOS SIGLOS XVII Y XVIII EN EL ACTUAL ESTADO DE MORELOS.
Beatriz Scharrer Tamm. 1997

BAJO EL SIGNO DE LA COMPULSIÓN. EL TRABAJO FORZOSO
INDÍGENA EN EL SISTEMA COLONIAL YUCATECO 1540-1730.
Gabriela Solís Robleda. 2003

CÍRCULOS DE PODER EN LA NUEVA ESPAÑA.
Coordinación y presentación por *Carmen Castañeda.* 1998

COSTUMBRES, LEYES Y MOVIMIENTO INDIO EN OAXACA Y CHIAPAS.
Coordinación por *Lourdes de León Pasquel.* 2001

CREPÚSCULO DE LOS ÍDOLOS EN LA ANTROPOLOGÍA SOCIAL:
MÁS ALLÁ DE MALINOWSKI Y LOS POSMODERNISTAS.
Witold Jacorzynski. 2004

DE LO PRIVADO A LO PÚBLICO. ORGANIZACIONES EN CHIAPAS.
Coordinación e introducción por *Gabriela Vargas Cetina.* 2002

EL DISCURSO DEL PODER
INFORMES PRESIDENCIALES EN MÉXICO (1917-1946)
Eva Salgado Andrade. 2003

EL ESTADO Y LOS INDÍGENAS EN TIEMPOS DEL PAN:
NEOINDIGENISMO, LEGALIDAD E IDENTIDAD
Coordinación por *Rosalva Aída Hernández, Sarela Paz y María Teresa Sierra.* 2004

EL HIPERTEXTO MULTICULTURAL EN MÉXICO POSMODERNO.
PARADOJAS E INCERTIDUMBRES.
Gabriela Coronado y Bob Hodge. 2004

EL INMIGRANTE MEXICANO: LA HISTORIA DE SU VIDA.
ENTREVISTAS COMPLETAS, 1926-1927.
Manuel Gamio. 2002

EL LEVIATÁN ARQUEOLÓGICO.
ANTROPOLOGÍA DE UNA TRADICIÓN CIENTÍFICA EN MÉXICO.
Luis Vázquez León. 2003

EL TRIÁNGULO IMPOSIBLE: MÉXICO, RUSIA SOVIÉTICA
Y ESTADOS UNIDOS EN LOS AÑOS VEINTE.
Daniela Spenser. 1998

ENSAYO DE GEOPOLÍTICA INDÍGENA. LOS MUNICIPIOS TLAPANECOS.
Danièle Dehouve. 2001

ENTRE LOS SUEÑOS DE LA RAZÓN. FILOSOFÍA Y ANTROPOLOGÍA DE LAS
RELACIONES ENTRE HOMBRE Y AMBIENTE
Witold Jacorzynski. 2004

ESCRITURA ZAPOTECA. 2,500 AÑOS DE HISTORIA.
Coordinación e introducción por *María de los Angeles Romero Frizzi*. 2003

ESTADOS UNIDOS E IRAQ. PRÓLOGO PARA UN GOLPE PREVENTIVO.
Luis Mesa Delmonte y Rodobaldo Isasi Herrera. 2004

ESTUDIOS SOBRE LA VIOLENCIA. TEORÍA Y PRÁCTICA.
Coordinación por *Witold Jacorzynski*. 2002

GLOBALIZACIÓN: UNA CUESTIÓN ANTROPOLÓGICA.
Coordinación por *Carmen Bueno Castellanos*. 2000

INFORME DEL MARQUÉS DE SONORA AL VIRREY
DON ANTONIO BUCARELY Y URSÚA.
Estudio introductorio por *Clara Elena Suárez Argüello*. 2002

LA CONQUISTA INCONCLUSA DE YUCATÁN.
LOS MAYAS DE LA MONTAÑA, 1560-1680.
Pedro Bracamonte y Sosa. 2001

LA DINÁMICA DE LA EMIGRACIÓN MEXICANA.
Agustín Escobar Latapí, Frank D. Bean y Sidney Weintraub. 1999

LA DISTINCIÓN ALIMENTARIA DE TOLUCA. EL DELICIOSO VALLE
Y LOS TIEMPOS DE ESCASEZ, 1750-1800.
María del Carmen León García. 2002

LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN MÉXICO EN ÉPOCAS
DE ESTABILIZACIÓN Y REFORMA ECONÓMICA.
Fernando Cortés. 2000

LA ENCARNACIÓN DE LA PROFECÍA. CANEK EN CISTEIL.
Pedro Bracamonte y Sosa. 2004

LA OTRA FRONTERA. IDENTIDADES MÚLTIPLES EN EL CHIAPAS POSCOLONIAL.
Rosalva Aída Hernández Castillo. 2001

LA PENÍNSULA FRACTURADA. CONFORMACIÓN MARÍTIMA, SOCIAL Y
FORESTAL DEL TERRITORIO FEDERAL DE QUINTANA ROO. 1884-1902.
Gabriel Aarón Macías Zapata. 2002

LAS DINÁMICAS DE LA POBLACIÓN INDÍGENA.
CUESTIONES Y DEBATES ACTUALES EN MÉXICO.
Coordinación e introducción por
François Lartigue y André Quesnel. 2003

LAS EXPRESIONES LOCALES DE LA GLOBALIZACIÓN: MÉXICO Y ESPAÑA.
Carmen Bueno y Encarnación Aguilar. 2003

LAS MUJERES DE HUMO.
MORIR EN CHENALHÓ. GÉNERO, ETNIA Y GENERACIÓN.
FACTORES CONSTITUTIVOS DEL RIESGO DURANTE LA MATERNIDAD.
Graciela Freyermuth Enciso. 2003

LAS MUJERES Y SUS DIOSAS EN LOS CÓDIGOS PREHISPÁNICOS DE OAXACA.
Cecilia Rossell y María de los Angeles Ojeda Díaz. 2003

LAS TRAMAS DEL ALBA. UNA VISIÓN DE LAS LUCHAS POR
EL RECONOCIMIENTO EN EL MÉXICO CONTEMPORÁNEO (1968-1993).
Ernesto Isunza Vera. 2001

LOS CAMINOS DE LA MONTAÑA. FORMAS DE REPRODUCCIÓN SOCIAL
EN LA MONTAÑA DE GUERRERO.
Coordinación por *Beatriz Canabal Cristiani.* 2001

LOS CICLOS DE LA DEMOCRACIA.
GOBIERNO Y ELECCIONES EN CHIHUAHUA.
Alberto Aziz Nassif. 2000

LOS RETOS DE LA ETNICIDAD EN LOS ESTADOS-NACIÓN DEL SIGLO XXI.
Coordinación y presentación por *Leticia Reina.* 2000

MESTIZAJES TECNOLÓGICOS Y CAMBIOS CULTURALES EN MÉXICO
Coordinación por *Enrique Florescano y Virginia García Acosta.* 2004

MÉXICO AL INICIO DEL SIGLO XXI: DEMOCRACIA, CIUDADANÍA Y DESARROLLO.
Coordinación e introducción por *Alberto Aziz Nassif.* 2003

MITO, IDENTIDAD Y RITO: MEXICANOS Y CHICANOS EN CALIFORNIA.
Mariángela Rodríguez. 1998

MOVILIDAD SOCIAL DE SECTORES MEDIOS EN MÉXICO.
UNA RETROSPECTIVA HISTÓRICA (SIGLOS XVII AL XX).
Coordinación por *Brígida von Mentz.* 2004

POLÍTICAS Y REGULACIONES AGRARIAS. DINÁMICAS DE PODER Y
JUEGOS DE ACTORES EN TORNO A LA TENENCIA DE LA TIERRA.
Coordinación por *Éric Léonard, André Quesnel y Emilia Velázquez.* 2003

RUDINGERO EL BORRACHO Y OTROS EJEMPLARES MEDIEVALES
DEL MÉXICO VIRREINAL.
Danièle Dehouve. 2000

TRABAJO, SUJECCIÓN Y LIBERTAD EN EL CENTRO DE LA NUEVA ESPAÑA.
ESCLAVOS, APRENDICES, CAMPESINOS Y OPERARIOS MANUFACTUREROS,
SIGLOS XVI A XVIII.
Brígida von Mentz. 1999

TRAVESTIDOS AL DESNUDO: HOMOSEXUALIDAD, IDENTIDADES Y
LUCHAS TERRITORIALES EN COLIMA.
César O. González Pérez. 2003

VECINOS Y VECINDARIOS EN LA CIUDAD DE MÉXICO. UN ESTUDIO SOBRE
LA CONSTRUCCIÓN DE LAS IDENTIDADES VECINALES EN COYOACÁN, D.F.
Patricia Safa Barraza. 2001

VIAJES AL DESIERTO DE LA SOLEDAD.
UN RETRATO HABLADO DE LA SELVA LACANDONA.
Compilación, prólogo e introducción por *Jan de Vós.* 2003

VICIOS PÚBLICOS, VIRTUDES PRIVADAS: LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO.
Coordinación, prefacio e introducción por *Claudio Lomnitz.* 2000

VISIONES DE FRONTERA.
LAS CULTURAS MEXICANAS DEL SUROESTE DE ESTADOS UNIDOS.
Carlos G. Vélez-Ibáñez. 1999

El despegue constructivo de la Revolución. Sociedad y política en el alemanismo, se terminó de imprimir en la ciudad de México durante el mes de noviembre del año 2004. La edición, en papel de 75 gramos, consta de 2,000 ejemplares más sobrantes para reposición y estuvo al cuidado de la oficina litotipográfica de la casa editora.



CONOCER PARA DECIDIR

H. CÁMARA DE DIPUTADOS
LIX LEGISLATURA



INSTITUCIONES PARTICIPANTES

Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior	Sociedad Mexicana de Medicina Conductual
Centro de Investigación y Docencia Económicas	Universidad Autónoma de Aguascalientes
Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social	Universidad Autónoma de Baja California
Centro del Tercer Mundo para el Manejo del Agua	Universidad Autónoma de Yucatán
Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales	Universidad Autónoma de Zacatecas <i>Doctorado en Estudios del Desarrollo</i>
Consejo Nacional para la Cultura y las Artes <i>Instituto Nacional de Antropología e Historia</i>	Universidad Autónoma Metropolitana <i>Unidad Iztapalapa</i> <i>Programa Universitario Integración en las Américas</i>
El Colegio de la Frontera Norte, A.C.	Universidad de California Santa Cruz
El Colegio de San Luis	Universidad de Occidente
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México	Universidad Nacional Autónoma de México <i>Centro de Estudios sobre la Universidad</i>
Fundación Colosio, A.C.	<i>Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades</i>
Fundación Konrad Adenauer, A.C.	<i>Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias</i>
Fundación Cultural Charolet, A.C.-Asociación Cultural Xquenda, A.C.	<i>Dirección General de Publicaciones</i>
Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa	<i>Escuela Nacional de Estudios Profesionales Aragón</i>
Ibero-Amerikanisches Institut	<i>Instituto de Geografía</i>
Instituto Federal Electoral	<i>Instituto de Investigaciones Sociales</i>
Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey <i>Campus Estado de México</i>	<i>Programa Universitario de Estudios de Género</i>
Secretaría de Gobernación <i>Centro de Estudios Migratorios del Instituto Nacional de Migración</i>	<i>Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad</i>
Secretaría de la Reforma Agraria	<i>Seminario de Educación Superior</i>

El despegue



9 789707 015319

Los historiadores coinciden en que sobre el alemanismo se ha escrito poco. Esta obra de María Antonia Martínez viene a llenar ese hueco en los estudios históricos del México del siglo xx al realizar el análisis de los fundamentos políticos y económicos sobre los que se estructuró el sistema político mexicano a partir de la Segunda Guerra Mundial, y que empezó a mostrar signos de agotamiento a finales de la década de los sesenta y, sobre todo, en el inicio de los años ochenta. La importancia de analizar el sexenio que comenzó en 1946 con la presidencia de Miguel Alemán radica en que, en dicha etapa, se consolidó, más allá de un sexenio, el primer proyecto político y económico del periodo revolucionario. Sobre este modelo se reelaboraron las bases que permitieron que, durante décadas, México se configurara, en el contexto latinoamericano, como un caso paradigmático de estabilidad política y como un país difícilmente clasificable en las tipologías de los politólogos.



CONOCER
PARA DECIDIR