

juan felipe leal



*del estado liberal
al estado interventor
en méxico*



EDICION AMPLIADA

**DEL ESTADO LIBERAL
AL ESTADO INTERVENTOR EN MÉXICO**

JUAN FELIPE LEAL

**DEL ESTADO LIBERAL
AL ESTADO INTERVENTOR
EN MÉXICO**

**SEGUNDA EDICION
AMPLIADA**

**EDICIONES EL CABALLITO, S.A.
MÉXICO, D.F.**

**DEL ESTADO LIBERAL
AL ESTADO INTERVENTOR EN MÉXICO,
de Juan Felipe Leal**

D.R. © Ediciones El Caballito, S.A.
Call. Ixpantenco #20-A, Col. Los Reyes
Coyoacán, México, D.F.

Primera edición: 1991
Segunda edición, ampliada: 1993
Portada: *Felipe Leal*
Reservados todos los derechos

ISBN 968-6125-43-4

**IMPRESO Y HECHO EN MÉXICO
PRINTED AND MADE IN MEXICO**

A mi madre y a mi padre

ÍNDICE

PRIMERA PARTE EL ESTADO LIBERAL OLIGÁRQUICO

CAPÍTULO I	
Campeinado, haciendas y Estado en México: 1856-1914	11
CAPÍTULO II	
La política ferrocarrilera de los primeros gobiernos porfiristas y las compañías ferroviarias norteamericanas: 1876-1884	47
CAPÍTULO III	
El Estado y el bloque en el poder en México: 1867-1914	99

SEGUNDA PARTE EL ESTADO INTERVENTOR

CAPÍTULO IV	
Regímenes políticos en el proceso de estructuración del nuevo Estado: 1915-1928	143
CAPÍTULO V	
México y la crisis económica internacional de 1929	189
CAPÍTULO VI	
El Estado patrón y la burocracia política en México: 1925-1973	215
CAPÍTULO VII	
En torno al Estado y los sindicatos	255
Nota Bibliográfica	281

PRIMERA PARTE

EL ESTADO LIBERAL OLIGÁRQUICO

CAPÍTULO I

CAMPESINADO, HACIENDAS Y ESTADO EN MÉXICO: 1856-1914

1. Planteamiento inicial

A pesar de una vieja y rica tradición de Occidente —cultivada especialmente por poetas, literatos y políticos—, el mundo campesino ocupa un lugar histórico que poco tiene que ver con la mítica Arcadia, el bucolismo y el romance. En efecto, los “campesinos” y su “mundo” se caracterizan y definen en el curso histórico por su inserción en un universo de relaciones —económicas, sociales, políticas, ideológicas y militares— que siempre trasciende a la vida aldeana, al folklore local, al solar familiar. Esta vinculación de los trabajadores del campo a una sociedad más vasta ocurre a través de su subordinación a las clases y grupos sociales que dominan y dirigen a esta última. Tal subordinación garantiza la transferencia de un excedente económico del campesinado a los núcleos socialmente históricamente dominantes.

Ahora bien, dentro de su enorme diversidad, dicha subordinación induce procesos muy complejos de diferenciación entre los trabajadores rurales, lo cual torna excesivamente genérico e insuficiente al término “campesino”, al menos para el lenguaje científico. Esta diferenciación se convierte, asimismo, en un aspecto crucial para cualquier estudio que pretenda dar cuenta del papel que desempeñan los “campesinos” en los procesos de cambio; esto es, cuando se atiende a la acción —económica, social, política, ideológica y militar— de éstos, sobre el sistema global que los envuelve y subordina.

El análisis de la relación que se observa en el mundo moderno y contemporáneo entre los aparatos públicos de dominación y los "campesinos" es, sin duda alguna, central para comprender las modalidades de subordinación de estos últimos y para delimitar los mecanismos de explotación que se hallan en uso. En las páginas que siguen nos ocuparemos de perfilar —así sea esquemáticamente— el carácter de dicha relación durante la vigencia del primer Estado nacional mexicano; esto es, entre 1856 y 1914.

2. Variaciones originales

Entre 1640 y 1940 la hacienda fue la unidad productiva que predominó en el campo mexicano, y en torno a ella giró toda la problemática agraria.

Ciertamente, las haciendas del centro de México surgieron a mediados del siglo XVII, una vez que el episodio de la encomienda se había eclipsado y que el repartimiento forzoso de indios había entrado también en decadencia. Para entonces la población indígena había disminuido notablemente y la política de congregación de indios había conducido a la reestructuración económica y política de sus pueblos, con base en patrones castellanos. Estos acontecimientos permitieron una redistribución general de recursos entre indios y españoles. Unos y otros recibieron mercedes reales que amparaban sus respectivas posesiones y les garantizaban su usufructo. Sin embargo, mientras que los títulos de los primeros conservaron su naturaleza de concesiones públicas hasta bien entrado el siglo XIX, los títulos de los segundos se fueron transformando durante el siglo XVII, hasta adquirir el carácter de propiedad particular, al menos en los hechos. Esto suscitó la formación de un incipiente mercado de títulos que propició la concentración de la propiedad española y el nacimiento de las grandes haciendas. Con todo, las haciendas no se consolidaron como tales sino hasta el momento en el que lograron crear un sistema propio de atracción, fijación y reposición de trabajadores: el peonaje por deudas. Este sistema les permitió contar con trabajadores permanentes y redujo su dependencia de la mano de obra de los pueblos, que se conservó, pero ya sólo con un carácter eventual o estacional.

Las haciendas nacieron para satisfacer la demanda de productos agropecuarios de los mercados urbanos y mineros, que los pueblos de indios no podían ya cubrir. Se organizaron con recursos provenientes de las encomiendas, los puestos públicos, la minería y el comercio. Pero, simultáneamente, emergieron con fuertes tendencias autárquicas que apuntaban hacia la obtención

del mayor grado de autoabasto posible. Esta racionalidad económica buscaba vender lo máximo y adquirir lo mínimo por vía monetaria. Y ello no sólo por la escasez de circulante que connotó a los siglos XVII, XVIII y XIX, sino, sobre todo, porque éste era un mecanismo que permitía la valorización de excedentes producidos en condiciones económicas muy distintas.

El proceso de formación de las haciendas en otras regiones de la Nueva España fue, en muchos sentidos, distinto del que describimos para el centro del virreinato. En las zonas mineras del norte, entre Querétaro y Parral, las haciendas surgieron en sitios carentes de población sedentaria, en los que la encomienda y el repartimiento forzoso de indios tuvieron una implantación muy reducida y extremadamente frágil, la política de congregación de indios experimentó fracaso tras fracaso, no se fundaron pueblos como en el centro y el sur de la colonia, ni se vivió el fenómeno de la concentración de la propiedad española, pues desde el principio se mercedaron enormes extensiones territoriales. Allí, el reclutamiento de trabajadores representó siempre un problema crucial, que se enfrentó con sistemas de esclavitud, repartimiento forzoso de indios, trabajo asalariado y peonaje endeudado, en las más diversas combinaciones. Estas haciendas se articularon, directa o indirectamente, con distintos complejos mineros. Se orientaron a la producción de granos, carne y otros géneros menores, que abastecían a las minas de su circunscripción.

En las regiones periféricas a los centros mineros del norte se instalaron haciendas ganaderas que, además de producir pieles, sebo y carnes para mercados distantes, cultivaban la tierra para autoabastecer a la población que en ellas residía. En el extremo norte, entre Parral y Santa Fe, a lo largo del Camino de Tierra Adentro, se erigieron haciendas-presidios y haciendas-cuarteles, para resguardar la frontera de las incursiones de los indios nómadas.

En el sur y el sureste de la Nueva España las haciendas aparecieron tardíamente, y esto por la vida tan prolongada que tuvieron las encomiendas. No obstante, el proceso de su formación fue, en términos generales, bastante similar al que siguieron las haciendas del centro. Las haciendas de Oaxaca, Chiapas y Yucatán fijaron a sus trabajadores permanentes por medio del peonaje endeudado, y reclutaron a sus trabajadores estacionales de los numerosos pueblos aledaños, aplicando en ello distintas modalidades de enganchamiento compulsivo. Estas haciendas estuvieron estrechamente ligadas con los mercados que representaban las villas y ciudades españolas, y eran, a la vez, cerealeras y ganaderas.

En las regiones tropicales de las costas y el interior no se establecieron haciendas sino plantaciones.

La especialización de las haciendas en ciertas producciones para el mercado (presente ya en sus disímiles orígenes históricos) se produjo, a la vez, dentro de cada región. Así, por caso, en el centro de México se perfilaron tres tipos distintos de haciendas: las cerealeras, las pulqueras y las azucareras. El fenómeno de especialización de las haciendas se acentuó en el último tercio del siglo XVIII y se desplegó de manera inusitada en las postrimerías del siglo XIX.

3. Características distintivas

A pesar de la gran variedad de haciendas que hubo, puede hablarse de la hacienda mexicana en general, en la medida en que todas y cada una de ellas contaban con una matriz básica, constante y característica; aunque, desde luego, cambiante.

En efecto, la hacienda era una propiedad rústica que cumplía con un conjunto específico de actividades económicas (agrícolas, pecuarias, extractivas, manufactureras); que contenía una serie de instalaciones y edificios permanentes; que tenía una administración y un sistema contable relativamente complejos; que mostraba cierto grado de autonomía jurisdiccional *de facto* respecto del poder público, y que se fundaba en el peonaje por deudas para el desempeño de sus funciones. Este último era, sin duda, el rasgo distintivo de dichas unidades productivas.

Otra característica importante que formaba parte de la matriz hacendista era la racionalidad económica de la explotación de sus tierras y aguas. Éstas solían dividirse en tres sectores bien diferenciados, contradictorios, pero complementarios: un sector de explotación directa, un sector de explotación indirecta, y un sector de reserva.

El *primer sector* estaba constituido por las mejores tierras: aquellas que eran húmedas o que podían ser irrigadas, que estaban mejor ubicadas y comunicadas, o bien que contaban con los mejores suelos. Este sector era explotado directamente por la administración de la finca (mediante el peonaje endeudado y el peonaje libre) y constaba, a su vez, de dos áreas: una destinada a la producción para el mercado y otra orientada a la producción para el autoabasto. El *segundo sector* estaba formado por las tierras pobres o carentes de infraestructura. Éstas se cedían en arrendamiento, aparecería o colonato a campesinos que no tenían tierras suficientes, o bien que carecían absolutamente de ellas. De él obtenía la administración del fundo rentas en dinero, en especie o en trabajo. La existencia de este sector estaba determinada, al menos

en parte, por la necesidad que tenían las haciendas de contar con trabajadores adicionales en determinados momentos del ciclo agrícola, que no siempre podían reclutar de los pueblos de la vecindad, particularmente en el norte del país. El *tercer sector* consistía en tierras no explotadas, que se conservaban en calidad de reserva y que tenían funciones muy importantes, como enseguida veremos.

Cuando ocurría una ampliación sostenida del mercado o un alza constante de los precios de los productos agropecuarios, las haciendas extendían el sector de explotación directa, reduciendo el sector de explotación indirecta o, preferiblemente, el sector de reserva. Por el contrario, cuando se presentaba una contracción sostenida del mercado o una baja constante de los precios de los productos agropecuarios, las haciendas reducían el sector de explotación directa, ampliando el sector de explotación indirecta. En resumidas cuentas, las haciendas respondían a las fluctuaciones de los mercados y de los precios modificando las proporciones de los tres sectores que las conformaban. Ahora bien, en casos de auge inusitado, las haciendas podían verse precisadas a ampliar su extensión territorial (legal o ilegalmente), para establecer una relación óptima entre sus tres sectores, o bien para asegurarse más mano de obra eventual.

De hecho, las haciendas pueden caracterizarse como unidades económicas fundamentalmente mercantiles, en las que la producción para el autoabasto se encontraba supeditada a la producción de mercancías. Aunque la producción comercial de las haciendas no era la única que en ellas se generaba, sí era la que determinaba la dinámica entera de su economía.

La valorización de los excedentes que se producían en las haciendas tomaba la forma de una renta, por cuanto confluían (de manera indivisible) rentas en dinero (en el caso de los arriendos de tierras en monetario); rentas en especie (en el caso de los productos que entregaban los aparceros a cambio del usufructo de porciones de tierra de las haciendas); rentas en trabajo (que se obtenían del aprovechamiento del trabajo esencialmente no-asalariado de los colonos y los peones endeudados); la renta de la tierra (tanto absoluta como diferencial) que se fijaba en los precios de venta en el mercado de los productos agropecuarios y, por último, una plusvalía absoluta, que resultaba de la explotación del trabajo generalmente asalariado de los peones eventuales.

En cuanto a la matriz de las haciendas mexicanas, cabe señalar que con el correr del tiempo, pero sobre todo a partir de la revolución liberal, comenzó a experimentar alteraciones importantes, que prefiguraron su total transformación. Por una parte, y en respuesta a los estímulos del mercado, las haciendas tendieron a

ampliar sus sectores de explotación directa, reduciendo notablemente sus sectores de explotación indirecta y de reserva. Por otra parte, y bajo los mismos estímulos, las haciendas tendieron a ampliar sus áreas destinadas a la producción para mercado, restringiendo las que estaban orientadas a la producción para el autoabasto. Este comportamiento, que en sí mismo no era novedoso, exhibía, no obstante, rasgos inéditos.

Lo peculiar del comportamiento del sistema hacendista en el periodo que corre de 1856 a 1914 consistió en el carácter sostenido e irreversible que asumió el fenómeno apuntado. Si antes del triunfo de la revolución liberal las haciendas vivían etapas de expansión, éstas eran limitadas y, regularmente, sucedidas por etapas de contracción, que restablecían el equilibrio temporalmente perdido entre las haciendas y los minifundios, internos o externos a ellas. Después de la Reforma, el fenómeno de la expansión económica y física de las haciendas no se interrumpió más.

4. Los pueblos y el Estado

Como fruto de la política de congregación de indios entre 1550 y 1620 surgieron las comunidades agrarias llamadas pueblos.

El patrón de asentamiento prehispánico, caracterizado por chozas campesinas desparramadas entre los campos de cultivo y los cerros sin formar núcleos compactos, se acentuó por el impacto disruptor que la conquista ejerció en la relación cabecera-sujeto que antiguamente privaba entre la población mesoamericana. Esta circunstancia dificultaba a los españoles el control de los indígenas, la sustracción de tributos y trabajadores, y la obra de evangelización. Cuando a ello se sumó la drástica caída de la población, surgió la política de congregación, junta o reducción de indios. El propósito primordial de esta política consistió en reducir en policía o gobierno a la población que estaba dispersa, reasentándola en centros trazados y organizados a la usanza castellana.

Dichas medidas tuvieron dos grandes tirones, con características relativamente distintas. El primero ocurrió entre 1550 y 1564, siendo virrey Luis de Velasco; el segundo entre 1593 y 1605, bajo la administración del virrey Gaspar de Zúñiga y Acevedo, Conde de Monterrey. Ambos jalones sucedieron a sendas epidemias, que diezmaron a la población indígena. La primera ola de congregaciones estuvo en manos de órdenes mendicantes y los indios fueron reasentados en lugares próximos a los que habitaban, sin llegar, por ello, a perder las tierras que originalmente poseían. La segunda ola de reducciones quedó a cargo del clero secular o del gobier-

no civil y los indios fueron reubicados a grandes distancias, lo que se tradujo en numerosas ocasiones en la pérdida de sus anteriores posesiones. De manera que si las primeras congregaciones no se vieron directamente asociadas con la codicia de la tierra indígena por parte de los españoles, las segundas obedecieron al claro propósito de aumentar la cantidad de tierras baldías, para que éstas pudieran ser mercedadas a los europeos.

Múltiples y muy complejos fueron los efectos que las medidas de congregación de indios tuvieron. Aquí sólo queremos destacar que éstas se combinaron con el proceso que paralelamente se desenvolvía, de reemplazo de las instituciones de gobierno indígenas por las castellanas. De esta suerte, fue muy frecuente que la reducción de indios en tales o cuales pueblos coincidiera con la constitución de sus respectivos cabildos y con la delimitación de nuevas jurisdicciones territoriales. Como es claro, una vez congregada la población, definida la cabecera y sus sujetos y establecido el ayuntamiento en la primera, se abrió la posibilidad de vincular con mayor orden y concierto a las comunidades de indios con las instancias centrales del gobierno español en América (los corregidores o alcaldes mayores, las audiencias, el virrey, el protector de indios, el juzgado de indios, etcétera) y de reorganizar el sistema de tributos, mediante la sustitución del régimen de encomiendas por el de repartimiento forzoso de indios.

Ya hechas las congregaciones, se inició el proceso de consolidación económica de los pueblos, a través de la configuración de sus tierras por vía de mercedes reales, como antes se apuntó. Las tierras que así se otorgaron se componían de la siguiente forma: a) tierras de comunidad, consistentes en aguas, pastos y bosques de común aprovechamiento; b) tierras de propios, cuyos frutos servían para solventar los gastos del ayuntamiento; c) tierras de común repartimiento, que se asignaban en parcelas de usufructo familiar; d) solares en el casco urbano del pueblo, que se adjudicaban a los vecinos para que allí residieran y pudieran explotar, a la vez, huertas, aves y cerdos.

Cabe señalar que las tierras de comunidad no se explotaban en común. Cada familia cumplía en ellas una cuota determinada de trabajo, pero sus frutos alimentaban las cajas de comunidad, cuyo aprovechamiento sí era común. El manejo de las mismas estaba en manos del cabildo o ayuntamiento, el cual resolvía sobre la aplicación de estos fondos. Sin embargo, con el transcurso del tiempo más y más autoridades españolas fueron teniendo injerencia en el manejo de las cajas de comunidad, hasta que a finales de la época colonial quedaron prácticamente controladas por ellas.

El caso fue que las haciendas y los pueblos de indios se articu-

laron de manera compleja y variadísima en el curso de los siglos XVII, XVIII y XIX.

Así, el cuadro político de la Nueva España estaba marcado por una profunda división: la esfera de las repúblicas o ayuntamientos de indios y la esfera de las repúblicas o ayuntamientos de españoles. Cada una se gobernaba, en su base, en forma totalmente independiente de la otra. Eran los alcaldes mayores o corregidores el eslabón que las integraba en un plano superior con las instancias centrales del gobierno español.

Bajo esta óptica los alcaldes mayores o corregidores cumplían con un doble papel: por una parte, conciliaban los intereses, comúnmente encontrados, de las repúblicas de indios y las repúblicas de españoles; por otra parte, armonizaban los intereses, asimismo contradictorios, de los pueblos de indios y las villas de españoles con la Corona. Para ello estaban investidos de facultades que les permitían supervisar el gobierno, la procuración de la justicia (civil y penal) y el manejo de los fondos de los ayuntamientos, tanto de indios como de españoles, dentro de las jurisdicciones de su competencia. Por último, mas no por ello menos importante, los alcaldes mayores o corregidores estaban encargados de la recolección de tributos y del reclutamiento y la distribución de trabajadores en los pueblos en los que ejercían su autoridad.

En 1786 se promulgó la Real Ordenanza de Intendentes, que sustituyó a las viejas estructuras político-administrativas de los Habsburgos (tan imbuidas de la heterogeneidad casual medieval) con el modelo altamente centralizado, uniformado y sistemático de los Borbones. Con esto desaparecieron los reinos, las provincias mayores, las alcaldías mayores o corregimientos, que fueron reemplazados por doce intendencias, divididas, a su vez, en subdelegaciones. Los subdelegados de intendencia eran nombrados por el intendente y ratificados por el virrey. Tenían prácticamente las mismas funciones que los alcaldes mayores o corregidores, aunque, a diferencia de éstos, formaban parte de una estructura centralizada con base en criterios sistemáticos y eficientistas. Así las cosas, al paso del tiempo los subdelegados fueron incrementando sus funciones fiscalizadoras sobre la vida de los ayuntamientos de indios y de españoles. En más de un sentido, los subdelegados de intendencia representaron un antecedente de los prefectos políticos que surgieron en 1812 con la Constitución de Cádiz, cuya existencia se prolongó en México hasta la segunda década del siglo XX.

Por lo antes visto, el tránsito del orden colonial a los primeros esbozos del Estado nacional mexicano planteó en el plano social la necesidad de superar la división estamental o de "castas" y de reemplazarla por la figura clasista de la ciudadanía. De ninguna

manera queremos decir con esto que no hubiera habido clases sociales durante la colonia. Las hubo y bien decantadas, en la medida en la que las relaciones de producción que se establecieron entre unos y otros grupos humanos suponían la exacción de un excedente económico. Lo que deseamos resaltar aquí es la visión que la sociedad colonial tenía de sí misma (a la luz de las ideologías de sus clases dominantes), por lo que hace a la jerarquización de sus distintos componentes sociales. En otras palabras, la manera cómo percibía, razonaba y justificaba la diferenciación y la desigualdad social.

Pues bien, originalmente se trató de una imagen fundada en criterios religiosos y raciales, que dio lugar a una segregación y a un aislamiento que, según Pérez Barradas, llegó a contar con 103 categorías. Sin embargo, el sistema de "castas" novohispano (cuya mayor vigencia se situó en el siglo XVII) nunca fue tan rígido como sus marcos ideales nos podrían hacer pensar. En efecto, la transformación económica y la continua combinación genética diluyeron en mucho a las "castas", y ello en un plazo relativamente corto. Así, el elemento racial fue perdiendo algo de su peso como criterio de distinción social. Ya a finales del siglo XVIII otro tipo de valores (la propiedad, los ingresos, la profesión) ocuparon el primer lugar para marcar las jerarquías sociales. Con todo, la discriminación racial subsistió. Aunque la revolución de independencia nacional no barrió en forma drástica y definitiva con el pesado legado colonial, los cambios jurídicos y políticos que se anunciaron con la Constitución de 1824, contribuyeron a impulsar el paso de una sociedad estamental a una sociedad civil.

Otra de las grandes cuestiones que el incipiente Estado nacional mexicano hubo de enfrentar y resolver, fue la supervivencia de las corporaciones civiles y eclesiásticas, que impedían su propia estructuración y consolidación. En consecuencia, desde 1824 los gobiernos de ciertos estados de la república federal emprendieron la disolución de algunas corporaciones y la desamortización de sus bienes. Esta política se intensificó en los años de 1833 y 1834, cuando el embate en contra de las corporaciones se instituyó en programa del gobierno nacional. Si bien el "golpe de Estado" de 1835 y la implantación de la república central interrumpieron este proceso, no lograron, empero, revertirlo. La caída de la dictadura de Santa Anna y la reinstauración de la república federal, en 1855, despejaron la vía para la continuación de la Reforma.

Así, el gobierno liberal expidió el 25 de junio de 1856 la Ley de Desamortización de Fincas Rústicas y Urbanas Propiedad de las Corporaciones Civiles y Religiosas, mejor conocida como *Ley Lerdo*. Con ella se buscaba poner fin a los derechos corporativos de

propiedad, liberar de sus trabas de inalienabilidad a los bienes de las antiguas corporaciones, e imponer las formas de la propiedad privada. De acuerdo con esta ley los bienes de las corporaciones civiles o eclesiásticas debían adjudicarse en propiedad privada a quienes los tenían arrendados, por el valor correspondiente a la renta que pagaban, calculada como rédito al seis por ciento anual. En el caso de que dichos bienes no se hallaran arrendados por algún particular, debían ser puestos en subasta pública al mejor postor.

La Iglesia fue la corporación que más rápidamente resultó afectada por la nueva legislación. En un lapso sumamente breve se desamortizaron gran cantidad de bienes inmuebles de su propiedad, consistentes en edificios destinados al culto o a la educación, así como tierras que habían pasado a sus manos por donación o compra, y tierras dedicadas al sostenimiento del culto por los mismos vecinos de los pueblos y que la Iglesia usufructuaba.

Por lo que hace a las corporaciones civiles, los bienes que poseían los ayuntamientos en las ciudades, villas y pueblos, también fueron desamortizados con relativa celeridad. De esta forma, las tierras llamadas del "propio" (esto es, pertenecientes a los ayuntamientos) pasaron a manos de sus arrendatarios, o fueron puestas en subasta pública al mejor postor. Sólo los edificios municipales que estaban en servicio público quedaron exentos de ser enajenados. Por contraste, los terrenos de común repartimiento y los ejidos (o terrenos de comunidad) de las corporaciones indígenas fueron afectados con cierta lentitud. En el caso de los primeros, los vecinos de los pueblos debían denunciar ante las autoridades sus propias parcelas de cultivo para que éstas les fueran adjudicadas a título de propiedad privada. En el caso de los ejidos, bosques y pastos, éstos debían asignarse (también a título de propiedad privada) entre los vecinos de los pueblos, respetando los respectivos derechos anteriores de los mismos.

La adjudicación de estos bienes implicaba inicialmente el pago de un impuesto por concepto de traslado de dominio equivalente al cinco por ciento del valor del inmueble. No obstante, poco tiempo después se expidió la circular del 9 de octubre de 1856 con el objeto de facilitar y acelerar la ejecución de la ley liberal. En ella se ordenaba que todo terreno valuado en menos de doscientos pesos (ya fuera de común repartimiento o del "propio") debía ser adjudicado sin el pago de la alcabala o de cualquier otro impuesto. Ya que la mayoría de dichos terrenos tenían un valor inferior a tal cantidad, su adjudicación se volvió gratuita.

De esta suerte, las haciendas y los ranchos que pertenecían a la Iglesia, así como las tierras de las corporaciones indígenas, fueron

directamente afectadas por la Reforma. No ocurrió lo mismo, sin embargo, con las haciendas que estaban en poder de propietarios privados, a pesar del encendido debate que sobre ello tuvo lugar en el Congreso Constituyente de 1856-1857.¹

Posteriormente, y como complemento de la *Ley Lerdo*, las administraciones de Benito Juárez (1863), Sebastián Lerdo de Tejada (1875), Manuel González (1883) y Porfirio Díaz (1894) se empeñaron en legislar sobre la enajenación de terrenos baldíos para ponerlos a disposición de diversos proyectos de colonización. La paulatina modificación de los criterios que en su origen inspiraron a estas leyes, terminó por conferir derechos casi ilimitados a las compañías deslindadoras de terrenos, que se mostraron sumamente activas entre 1883 y 1909, especialmente en el norte de México.²

Lo cierto es que la hacienda laica fue la única institución colonial que sobrevivió a la revolución liberal de mediados del siglo XIX, aunque hubo de operar en un nuevo marco histórico a partir de entonces. Ciertamente, la formación y consolidación de un Estado nacional, la organización de un sistema bancario y la extensión del crédito agrícola, el incremento masivo de la inversión extranjera, la ampliación de la red ferroviaria, el nuevo código mercantil, la supresión de las aduanas interiores, la constante depreciación de la plata (que estableció un proteccionismo *de facto* a la producción interna), la creciente monetarización de la economía, el paso de las crisis agrícolas de subproducción a las de sobreproducción, el aumento de la población y su redistribución en el territorio nacional, las nuevas fuentes de energía y la innovación tecnológica, y la importación de maquinaria y equipo, entre otros cambios, incidieron en la ampliación e integración de los mercados interiores y exteriores y proporcionaron incesantes estímulos a la expansión hacendista.

1 Véanse: Ponciano Arriaga, "Voto particular sobre la propiedad, presentado al Congreso Extraordinario Constituyente (23 de junio de 1856)" e Isidoro Olvera, "Proyecto de ley orgánica sobre el derecho de propiedad, presentado al Congreso Extraordinario Constituyente (7 de agosto de 1856)", en Graziella Altamirano y Guadalupe Villa (compiladoras), *La Revolución Mexicana. Textos de su Historia*. Tomo I. *El antiguo régimen. Manifestaciones de rebelión*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora-Secretaría de Educación Pública, 1985, pp. 17-45 y 51-62, respectivamente.

2 Véanse: Manuel González, "Decreto del Ejecutivo sobre colonización y compañías deslindadoras (15 de diciembre de 1883)" y Manuel Fernández Leal, "Ley sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos (26 de marzo de 1894)", en *idem*, pp. 171-178 y 179-198, respectivamente.

Con ello tuvo lugar una fractura en la anterior racionalidad económica de las haciendas (particularmente notable en el centro del país), que se manifestó en una creciente especialización y comercialización de sus producciones, en un debilitamiento de sus capacidades de autoabasto, en una marcada reducción de sus sectores de explotación indirecta y de reserva y en una tendencia hacia su expansión territorial.

Estas mutaciones suscitaron ciertos cambios en las relaciones de producción que caracterizaban a las haciendas. En primer lugar, los trabajadores permanentes de las fincas (dependientes y peones endeudados) tendieron a perder peso e importancia en relación con los trabajadores ocasionales o estacionales (peones libres). En segundo lugar, en distintos momentos, pero particularmente a partir de 1912, se registraron múltiples intentos por sustituir la tradicional forma de pago de los trabajadores permanentes (de suyo compleja) por el salario jornalero, todo en efectivo y semanalmente cubierto. Así, se eliminaron los pagos en especie, el mecanismo de la cuenta anual y el endeudamiento de los peones. Sin embargo, la reducción a salario de estos trabajadores no fue completa; además del salario que se les empezó a pagar, se les cedieron porciones regulares de tierra en las haciendas para que las cultivaran en provecho propio, a cambio de la obligación de laborar permanentemente en las fincas. En tercer lugar, los trabajadores de los sectores de explotación indirecta (arrendatarios, aparceros, colonos, precaristas) tendieron a ser expulsados, en la medida en que las tierras que antes usufructuaban iban siendo incorporadas a los sectores de explotación directa de los fundos. En adelante estos trabajadores habrían de buscar empleo como jornaleros. Por último, la expansión territorial que muchas de las haciendas vivieron en estos años se efectuó a costa de ranchos y minifundios colindantes o aledaños, cuyos propietarios fueron desposeídos por distintos medios e impulsados a engrosar las filas de los jornaleros. No está de más señalar que las tendencias antes referidas no actuaron con la misma intensidad y sincronía en todas las haciendas mexicanas. Hubo una enorme variedad de comportamientos de estas unidades productivas, pero, en mayor o en menor grado, éstos se ajustaron a la dinámica que hemos expuesto.

5. El primer Estado nacional mexicano

Entre 1856 y 1914 rigió el primer Estado nacional mexicano, cuya forma hemos caracterizado como liberal-oligárquica. Esta modalidad de Estado contenía una contradicción interna, que le era

propia y distintiva. En efecto, se trataba de una combinación eficiente de dos tendencias encadenadas, aunque encontradas.

Por un lado, en el plano de las relaciones jurídico-políticas, era liberal. Sancionaba la igualdad legal y política de los ciudadanos y la libertad de pensamiento y de cultos. Concebía al individuo como el principio rector de la sociedad y a sí mismo como simple garante y promotor de los intereses de los particulares. Adoptaba la forma de una república democrática, representativa y federal. Se organizaba conforme a una división de poderes —ejecutivo, legislativo, judicial—, con predominio del Congreso de la Unión. Se proponía establecer el libre comercio en lo interno y en lo externo, y pugnaba, además, por eliminar las diferentes variantes de trabajo endeudado, compulsivo o gratuito, y sustituirlas por el trabajo asalariado libre.

Por otro lado, en el plano de las prácticas políticas imperantes, era oligárquico. Era la expresión político-administrativa de los compromisos acordados por las oligarquías —regionales o locales— más importantes del país. De ahí la persistencia de formas precapitalistas de producción, particularmente en el campo. De ahí el predominio de estructuras sociales y políticas impregnadas de matices estamentales y raciales. De ahí la imperancia de formas clientelistas como el caciquismo y el caudillismo. De ahí, también, la inexistencia de partidos políticos y la organización de la dominación por vía del control oligárquico directo de las diversas ramas del aparato estatal. De ahí, finalmente, la tendencia hacia la dictadura del titular del poder ejecutivo federal. Sus pilares de apoyo eran la violencia institucional y el consenso pasivo de la mayoría de las clases dominadas, canalizado y encarnado en la eficacia política de las clases propietarias.

Sería un equívoco pensar que de los dos términos de esta contradicción —liberal-oligárquico—, el primero era apenas de importancia aparente y que el segundo era el verdaderamente significativo. En realidad ambos aspectos, aunque jamás con el mismo peso, eran fundamentales, puesto que constituían una unidad de compromiso que no podía descomponerse en sus partes integrantes sin romper con la unidad misma.

Ahora bien, la contradicción inherente al primer Estado nacional mexicano asumió formas específicas en distintos momentos, según el grado de desarrollo alcanzado por el capitalismo en el país, la naturaleza de la dependencia del exterior, la composición del bloque en el poder, y la clase —o fracción de clase— que detentó la hegemonía del mismo. Desde este punto de vista, y a grandes rasgos, pueden distinguirse cuatro intervalos durante la vigencia del Estado liberal-oligárquico.

El primero corrió de 1856 a 1880, aproximadamente. Se caracterizó por la creación de ciertos mecanismos para la redistribución de los factores de producción —tierra y fuerza de trabajo, principalmente—, así como por la instauración de un poder público relativamente autonomizado de la sociedad civil y de las clases, fracciones y grupos que la conformaban. Se trataba de un aparato estatal todavía poco organizado en sus aspectos administrativo y financiero que, además, debía hacer frente a una pesada deuda interna y externa. Se estaba ante un poder público urgido en consolidar al bloque de las clases dominantes, para poder hacer efectiva la centralización política, administrativa, fiscal y militar. Así y todo, en este periodo se registró la iniciación de la construcción ferroviaria, la restricción de los derechos alcabalaros y la ampliación y articulación —aunque modesta— de los mercados: de tierras, productos agropecuarios, manufacturas, capitales y fuerza de trabajo. El polo dinamizador de este intervalo se situó en el impacto de las Leyes de Reforma y en el proceso de acumulación originaria.

El segundo cubrió los años de 1880 a 1896. Quedó connotado por la operación de una serie de cambios institucionales que modificaron el acceso a los recursos naturales —terrenos baldíos y yacimientos minerales—, al sistema impositivo y a la organización empresarial. En él se dieron los pasos más decisivos para la creación de un mercado nacional y para la incorporación de México al capitalismo internacional de la segunda revolución industrial. El incremento de las inversiones extranjeras, el *boom* ferrocarrilero, la expansión de las exportaciones, la abolición de las alcabalas, el desarrollo de las fuerzas productivas en ciertas ramas de la actividad económica —comunicaciones y transportes, minería y metalurgia, industria de transformación, agricultura de exportación—, la creciente monetarización de la economía y la agudización de los contrastes sociales, dibujaron el cuadro de estos años de progreso y orden. El Estado reposó en un heterogéneo bloque dominante, que logró incorporar a la mayor parte de las clases y grupos de propietarios, tanto de la capital como de la provincia, lo que se tradujo en el asentamiento de un poder federal consistente, con capacidad de actuar eficazmente sobre el conjunto de la economía y la sociedad. Aunque la acumulación originaria continuó realizándose, el polo dinámico de este periodo se localizó en la acumulación capitalista industrial, particularmente en el complejo minero-exportador.

El tercero abarcó los años de 1896 a 1905. En él el país mantuvo un crecimiento sostenido, aunque con tasas inferiores a las de los años precedentes. Ya a la vuelta del siglo la economía mexicana hubo de encarar serias dificultades. La depresión inter-

nacional de 1900-1901 puso fin a la época dorada de las exportaciones. El comercio mundial cambió por aquellos años en su composición y en su dinámica. En 1905 se reajustó la política monetaria para buscar la estabilidad mediante su vinculación al patrón oro. Con ello se terminó con el proteccionismo *de facto* que había prevalecido durante los anteriores treinta años, por la constante depreciación de la plata. Este reajuste hizo que la estrategia de industrialización que una fracción de la burguesía mexicana —la *científica*— estableció hacia finales del porfirismo se colocara en una situación incierta y que se desvanecieran las ventajas monopolistas de que disfrutaban los hacendados que producían para el mercado doméstico.

El cuarto y último se extendió de 1905 a 1914. En este intervalo tuvo lugar la crisis internacional de 1906-1907, que repercutió en México en la quiebra de un sinnúmero de pequeños fabricantes, en protestas obreras y en enfrentamientos entre grupos oligárquicos provinciales y grupos financieros capitalinos. En fin, en este periodo se asistió al agotamiento del modelo minero-exportador, fórmula que garantizaba los intereses del capital extranjero, de una relativamente débil y muy fraccionada burguesía nativa, y de los grandes hacendados. Puesto que la dictadura se mostró incapaz de encontrar una salida a la crisis, el bloque dominante comenzó a desintegrarse hasta desmoronarse por completo, ante la embestida de la insurrección popular.³

6. La controversia sobre la gran propiedad territorial

Durante los últimos años del porfirismo se desplegó e hizo manifiesta una profunda contradicción entre las estructuras agrarias vigentes (esencialmente serviles) y las estructuras urbano-industriales, sujetas al impulso de un capitalismo renovado por ciertas medidas de la política económica gubernamental. El hecho fue que la coexistencia de ambas realidades se fue haciendo incompatible, no sólo en sus implicaciones económicas, sino sobre todo en sus consecuencias sociales y políticas.

En efecto, desde los días de mayor auge y esplendor del porfirismo empezaron a formularse las primeras críticas sistemáticas al régimen agrario fundado en la gran propiedad territorial. Tal fue el caso de la obra *Legislación y jurisprudencia sobre terrenos*

3 Para un tratamiento más detallado del tema, véase: Juan Felipe Icaal, "El Estado y el bloque en el poder en México: 1867-1914", en *Historia Mexicana*, vol. XXIII, núm. 4, México, El Colegio de México, abril-junio, 1974, pp. 700-722.

baldíos del jalisciense Winstano Luis Orozco, publicada en 1895. La conclusión de esta erudita investigación (que comprende desde las Leyes de Partidas hasta los últimos decretos de la Secretaría de Fomento) se sintetizaba en dos conceptos básicos: "la propiedad agraria bien repartida contribuye eficazmente a la prosperidad y el bienestar de las sociedades", mientras que "las grandes acumulaciones de tierra bajo una sola mano causan la ruina y la degradación de los pueblos".⁴

La crítica de Orozco al latifundismo y su arenga en favor de la pequeña propiedad rural influyó en la formación intelectual de nutridos grupos de jóvenes de la pequeña burguesía y de las capas medias urbanas, y fue recogida por los autores del Manifiesto y Programa del Partido Liberal Mexicano (del 10. de julio de 1906) en los siguientes términos:

La falta de escrúpulos de la actual Dictadura para apropiarse y distribuir entre sus favoritos ajenas heredades, la desatentada rapacidad de los actuales funcionarios para adueñarse de lo que a otros pertenece, ha tenido por consecuencia que unos cuantos afortunados sean los acaparadores de la tierra, mientras infinidad de honrados ciudadanos lamentan en la miseria la pérdida de sus propiedades. La riqueza pública nada se ha beneficiado y sí ha perdido mucho con estos odiosos monopolios. El acaparador es un todopoderoso que impone la esclavitud y explota horriblemente al jornalero y al mediero; no se preocupa ni de cultivar todo el terreno que posee ni de emplear buenos métodos de cultivo, pues sabe que eso no le hace falta para enriquecerse: tiene bastante con la natural multiplicación de sus ganados y con lo que le produce la parte de sus tierras que cultivan sus jornaleros y medieros, casi gratuitamente. Si esto se perpetúa, ¿cuándo se mejorará la situación de la gente de campo y se desarrollará nuestra agricultura?

Para lograr estos dos objetos no hay más que aplicar por una parte la ley del jornal mínimo y el trabajo máximo, y por otra la obligación del terrateniente de hacer productivos todos sus terrenos, so pena de perderlos. De aquí resultará irremediablemente que, o el poseedor de inmensos terrenos se decide a cultivarlos y ocupa miles de trabajadores y contribuye poderosamente a la producción, o abandona sus tierras o parte de ellas para que el Estado las adjudique a otros que las hagan producir y se aprovechen de sus productos. De todos modos, se obtienen los dos grandes resultados que se pretenden: primero, el de proporcionar trabajo, con la compensación respectiva a numero-

4 Winstano Luis Orozco, *Legislación y jurisprudencia sobre terrenos baldíos*, México, imprenta de "El Tiempo", 1895, tomo II, p. 952.

sas personas, y segundo, el de estimular la producción agrícola. Esto último no sólo aumenta el volumen de la riqueza general sino que influye en el abaratamiento de los productos de la tierra.

Esta medida no causará el empobrecimiento de ninguno y evitará el de muchos. A los actuales poseedores de tierras les queda el derecho de aprovecharse de los productos de ellas, que siempre son superiores a los gastos de cultivo; es decir, pueden hasta seguir enriqueciéndose. No se les van a quitar las tierras que producen beneficios, las que cultivan, aprovechan en pastos para ganado, etc., sino sólo las tierras improductivas, las que ellos mismos dejan abandonadas y que, de hecho, no les reportan ningún beneficio. Y estas tierras desperdiciadas, quizás por inútiles, serán, sin embargo, productivas cuando se pongan en manos de otros más necesitados o más aptos que los primitivos dueños. No será un perjuicio para los ricos perder tierras que no atienden y de las que ningún provecho sacan, y en cambio será un verdadero beneficio para los pobres poseer estas tierras, trabajarlas y vivir de sus productos. La restitución de ejidos a los pueblos que han sido despojados de ellos es de clara justicia.

La Dictadura ha procurado la despoblación de México. Por millares, nuestros conciudadanos han tenido que traspasar las fronteras de la Patria, huyendo del despojo y la tiranía. Tan grave mal debe remediarse, y lo conseguirá el Gobierno que brinde a los mexicanos expatriados las facilidades de volver a su suelo natal, para trabajar tranquilamente, colaborando con todos a la prosperidad y engrandecimiento de la Nación.

Para la cesión de tierras no debe haber exclusivismos; deben darse a todo el que las solicite para cultivarlas. La condición que se impone de no venderlas tiende a conservar la división de la propiedad y a evitar que los capitalistas puedan de nuevo acaparar terrenos. También para evitar el acaparamiento y hacer equitativamente la distribución de las tierras se hace necesario fijar un máximo de las que se pueden ceder a una persona. Es, sin embargo, imposible fijar ese máximo, mientras no se sepa aproximadamente la cantidad de tierras de que pueda disponer el Estado para distribución entre los ciudadanos.

La creación del Banco Agrícola para facilitar a los agricultores pobres los elementos que necesitan para iniciar o desarrollar el cultivo de sus terrenos, hace accesible a todos el beneficio de adquirir tierras y evita que dicho beneficio esté sólo al alcance de algunos privilegiados.⁵

Tanto Winstano Luis Orozco como sus seguidores descono-

5 Ricardo Flores Magón, Juan Sarabia, Antonio I. Villarreal *et al.* "Programa del Partido Liberal Mexicano, proclamado en San Luis Missouri, E.U.A. (10. de julio de 1906)", en Graziella Altamirano y Guadalupe Villa (compiladoras), *op. cit.*, pp. 331-333.

cían la racionalidad económica de las haciendas (por ejemplo, ignoraban las relaciones de complementariedad que guardaban los sectores de explotación directa, de explotación indirecta y de reserva de las mismas), por lo que su crítica al latifundismo fue, en muchos aspectos, externa a la lógica que regulaba los comportamientos de estas unidades productivas. Sin embargo, ello no impidió que acertaran en sus apreciaciones sobre los efectos sociales y políticos que el régimen de la gran propiedad territorial inevitablemente producía. Sea como fuere, propusieron: la restitución de ejidos a los pueblos que los hubiesen perdido, por depojo o por una amañada aplicación de las leyes de baldíos y colonización; la reducción a salario de los trabajadores que se empleaban en los sectores de explotación directa de las haciendas, con la consiguiente eliminación del peonaje por deudas; la reglamentación de los contratos de arrendamiento y aparcería, para evitar abusos de los hacendados y beneficiar a los trabajadores que se ocupaban en los sectores de explotación indirecta de las fincas; el fraccionamiento de los sectores de reserva de estas últimas y su distribución (en parcelas de extensión determinada y de carácter inalienable) entre quienes quisieran cultivarlos; la creación de un banco de crédito agrícola, que apoyara los esfuerzos de los campesinos parcelarios.⁶

El caso fue que hacia 1909, cuando apareció el libro *Los grandes problemas nacionales*, de Andrés Molina Enríquez,⁷ había tomado cuerpo ya una corriente de pensamiento que, habiendo partido de los marcos del liberalismo y, sobre todo, del positivismo, se había nutrido con creatividad del derecho patrimonial de la Corona española, dando lugar a una novedosa concepción del Estado, la economía y la sociedad. De acuerdo con ella, la propiedad originaria del suelo y el subsuelo era la nación, cuyo representante legítimo era el Estado federal, quien tenía el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dictara el interés público. Puesto que la propiedad de la tierra era el principal problema nacional, era de interés público el fraccionamiento de los latifundios y el fomento a la pequeña propiedad agraria.

Con todo, las armas de la crítica habían cedido lugar a la crítica de las armas. Así, a pesar de su naturaleza eminentemente político-militar, el plan que se signó el 5 de octubre de 1910 en la ciudad de San Luis Potosí sostenía en su artículo tercero:

Abusando de la ley de terrenos baldíos, numerosos pequeños

6 *Idem*, pp. 331-333.

7 Andrés Molina Enríquez, *Los grandes problemas nacionales*, México, Imprenta de A. Carranza e Hijos, 1909, 363 pp.

propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, por acuerdo de la Secretaría de Fomento, o por fallos de los tribunales de la República. Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los que los adquirieron de un modo tan inmoral, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en caso de que estos terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este Plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquéllos en cuyo beneficio se verificó el despojo.⁸

A principios de abril de 1911 Luis Cabrera (quien había ejercido la profesión de abogado en sociedad con Andrés Molina Enríquez) publicó un notable artículo periodístico. En él se propuso analizar la materia del conflicto armado que vivía el país, las reformas legislativas que debían hacerse, y las bases para una posible transacción entre el gobierno porfirista y la revolución maderista.

En lo relativo a las causas del conflicto señaló:

La prensa semioficial comenzó sosteniendo que la actual perturbación de la paz se debía a la ambición personal de Madero y de sus amigos; pero las proporciones alarmantes que ha tomado la Revolución han hecho comprender que el verdadero origen del movimiento revolucionario es un gran malestar social respecto del cual el levantamiento de Madero no fue más: que el reactivo que lo puso en fermentación.

Las principales causas de descontento que la opinión pública ha podido precisar, clasificadas según su origen aparente, son las siguientes:

El caciquismo: o sea la presión despótica ejercida por las autoridades locales que están en contacto con las clases proletarias, y la cual se hace sentir por medio del contingente, de las prisiones arbitrarias, de la ley fuga, y de otras múltiples formas de hostilidad y de entorpecimiento a la libertad de trabajo.

El peonismo: o sea la esclavitud de hecho o servidumbre feudal en que se encuentra el peón jornalero, sobre todo el enganchado o deportado del sureste del país, y que subsiste debido a los privilegios económicos, políticos y judiciales de que goza el hacendado.

8 Francisco I. Madero, "Plan de San Luis Potosí. (En el que se convoca al pueblo a tomar las armas para derrocar al gobierno, 5 de octubre de 1910)", en Graziella Altamirano y Guadalupe Villa (compiladoras), *op. cit.*, tomo III, *Acción Revolucionaria*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora-Secretaría de Educación Pública, 1985, p. 24.

El fabriquismo: o sea la servidumbre personal y económica a que se halla sometido de hecho el obrero fabril, a causa de la situación privilegiada de que goza en lo económico y en lo político el patrón, como consecuencia de la protección sistemática que se ha creído necesario impartir a la industria.

El hacendismo: o sea la presión económica y la competencia ventajosa que la gran propiedad rural ejerce sobre la pequeña, a la sombra de la desigualdad en el impuesto, y de una multitud de privilegios de que goza aquella en lo económico y en lo político y que producen la constante absorción de la pequeña propiedad agraria por la grande.

El clientelismo: o sea el acaparamiento comercial y financiero y la competencia ventajosa que ejercen los grandes negocios sobre los pequeños, como consecuencia de la protección oficial y de la influencia política que sus directores pueden poner al servicio de aquéllos.

El extranjerismo: o sea el predominio y la competencia ventajosa que ejercen en todo género de actividades los extranjeros sobre los nacionales, a causa de la situación privilegiada que les resulta de la desmedida protección que reciben de las autoridades y del apoyo y vigilancia de sus representantes diplomáticos.⁹

Por lo que hace a las reformas legislativas que debían realizarse, Cabrera propuso, en materia agraria, las que siguen:

La creación de la pequeña agricultura es un problema vital, pero de larga solución. Por ahora lo único urgente es que las autoridades locales y federales emprendan una serie de reformas y medidas administrativas, encaminadas a perfeccionar los catastros para poner sobre un pie de igualdad ante el impuesto a la grande y la pequeña propiedad rural; y aun tal vez convendría dar ciertas ventajas a la pequeña propiedad sobre la grande.

Más tarde se estudiarán los medios económicos de desmembración de la gran propiedad rural, así como los de evitar el desmoronamiento de ciertas propiedades comunales que es un error haber desintegrado.¹⁰

Inconforme con los acuerdos de mayo de 1911, que se firmaron en Ciudad Juárez por los representantes de la dictadura y los de la revolución maderista,¹¹ Andrés Molina Enríquez intentó promover un movimiento insurreccional en el mes de agosto de ese

9 Luis Cabrera, "La solución del conflicto" (*La Opinión*, Veracruz, 18 y 19 de abril de 1911), en *idem*, pp. 67-68.

10 *Idem*, pp. 76-77.

11 "Tratados de Ciudad Juárez, Chihuahua", (Por los que cesan las hostilidades y se establece el compromiso de la renuncia del general Díaz), en *idem*, pp. 111-112.

mismo año. Para tal efecto, redactó un Plan que bautizó con el nombre de la población de Texcoco, lo adicionó con varios decretos, y esperó confiadamente que muchos serían los mexicanos que lo acompañarían en su empresa. Los periódicos de la época dieron cuenta del acontecimiento e hicieron públicos los principios y objetivos del Plan. Así, en *El Imparcial* del viernes 25 de agosto de 1911 se leyó:

Un nuevo movimiento revolucionario estuvo a punto de estallar el día 23 en la cercana población de Texcoco, al frente de la cual debía figurar el señor licenciado Andrés Molina Enríquez, muy conocido en los círculos intelectuales y políticos de México

...

La intentona a que nos referimos fue oportunamente denunciada a la policía y varios agentes de la secreta salieron en automóvil rumbo a Texcoco con el fin de ponerse sobre el hilo del asunto y proceder a la aprehensión de los principales complicados en el movimiento. Se llegó a decir que el señor Molina Enríquez contaba con multitud de partidarios, sobre todo entre la gente campesina, a quien de toda preferencia halagó con un próximo repartimiento de tierras; de aguas para crear de ese modo una clase de pequeños propietarios.

A reserva de ampliar nuestra información sobre este escandalosísimo asunto, damos en seguida un extracto del Plan de Texcoco, con el cual se ha hecho reo del delito de rebelión el señor Molina Enríquez ...

Plan de Texcoco. El licenciado Molina Enríquez expuso sus ideas en los impresos que contiene ... y reconoce en el primer término, como la causa determinante de las revoluciones los motivos económicos del pueblo, diciendo que la pasada revolución, que aparentemente usó el lema Sufragio Efectivo-No Reelección para echar abajo al gobierno del señor general Díaz, en realidad fue consumada con el propósito de mejorar las condiciones económicas nacionales trastornadas por el *ensanchamiento de la propiedad rural grande*, por la disminución del cultivo consiguiente a ese ensanchamiento y por el caciquismo general de la República.

El mejoramiento económico de México se hubiera conseguido, si la revolución hubiera barrido con todo el antiguo régimen.

Mediante una transacción imprevista los elementos revolucionarios han tenido que aceptar un orden de cosas distinto al que se pensaba y que es una derivación del antiguo régimen.

MADERO ES UN NUEVO COMONFORT. Para mayor dolor de todos los héroes, de todos los colaboradores, de todos los partidarios, de todos los adictos y de todos los simpatizadores de la revolución (dice el licenciado Molina Enríquez) ha sucedido que lo anteriormente expuesto se ha hecho por inspiración de los elementos del pasado régimen, pero por la mano misma de don

Francisco Madero, quien cual otro Comonfort ha buscado la pronta disolución del ejército revolucionario sin ver que con ello ha destruido el necesario instrumento para imponer las reformas, y que *él mismo se ha puesto a merced de sus enemigos*.

Que la situación por esos hombres creada no tiene salida ni las graves perturbaciones que la conducta del señor Madero ha producido, pueden tener por la vía del sufragio efectivo ...

Con todo lo expuesto, concluye el licenciado Molina, debe desaparecer el régimen actual para que la revolución siga su marcha a reserva de volver al régimen constitucional cuando las circunstancias lo exijan.¹²

El Plan de Texcoco desconocía al gobierno interino presidido por Francisco León de la Barra, otorgaba facultades ejecutivas y legislativas al propio Andrés Molina Enríquez, establecía un consejo especial (compuesto por tres de las siguientes personas: Emilio Vázquez Gómez, Manuel Bonilla, Pascual Orozco, Emiliano Zapata, Camerino Mendoza, Rafael Tapia y Paulino Martínez) encargado de formar un gobierno provisional,¹³ y abría la vía para llevar a cabo una serie de reformas sociales, que se anexaban al mismo Plan.¹⁴

Tales reformas estaban contempladas en cinco decretos, que complementaban al Plan de Texcoco: a) Decreto Sobre Fraccionamiento de las Grandes Propiedades; b) Decreto Sobre la Libertad de Importación y Exportación de Cereales; c) Decreto Sobre Rancherías, Pueblos y Tribus; d) Decreto Sobre Supresión de los Jefes Políticos; y e) Decreto Sobre el Trabajo a Salario o Jornal.¹⁵

Molina fue encarcelado y tomado por loco. Ya en la penitenciaría, donde permaneció un año, tuvo la oportunidad de entrar en contacto con muchos revolucionarios que por entonces fueron aprehendidos y entre quienes divulgó sus ideas. Se trató, entre otros, de los generales Carrera Torres, Andrew Almazán, Balderas, Barrios, Navarro, y Villa, así como de los coroneles Castillo Tapia, Berthami, y Zamora.¹⁶

El 25 de noviembre de 1911, se proclamó en la Villa de Ayala el "Plan libertador de los hijos del Estado de Morelos, afiliados al

12 *El Imparcial*, México, 25 de agosto de 1911.

13 Manuel González Ramírez (compilador), *Fuentes para la historia de la revolución mexicana*. Tomo I. *Planes políticos y otros documentos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1974, pp. 71-72.

14 Andrés Molina Enríquez, *op. cit.*, México, Ediciones Era, 1978, pp. 451-452.

15 José Ángel Aguilar, *La revolución en el estado de México*, tomo I, México, Biblioteca del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, núm. 68, 1976, p. 154.

16 *Idem*, p. 157.

Ejército Insurgente". Basado en consideraciones casi idénticas a las del Plan de Texcoco, el Plan de Ayala desconocía como jefe de la revolución y presidente de la República a Francisco I. Madero, reconocía como comandante en jefe de la guerra revolucionaria al general Pascual Orozco, o, en su defecto, al general Emiliano Zapata, y protestaba su adhesión al Plan de San Luis Potosí, al que incorporaba las siguientes reformas:

6o. Como parte adicional del plan que invocamos, hacemos constar: que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la justicia venal, entrarán en posesión de esos bienes inmuebles desde luego, los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos, correspondientes a esas propiedades, de las cuales han sido despojados por mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance, con las armas en las manos, la mencionada posesión y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos lo deducirán ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución.

7o. En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son más dueños que del terreno que pisan sin poder mejorar en nada su condición social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura, por estar monopolizada en unas cuantas manos, las tierras, montes y aguas; por esta causa, se expropiarán, previa indemnización, de la tercera parte de esos monopolios, a los poderosos propietarios de ellos, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México, obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos o campos de sembradura o de labor y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos.

8o. Los hacendados, científicos o caciques que se opongan directa o indirectamente al presente Plan, se nacionalizarán sus bienes y las dos terceras partes que a ellos correspondan, se destinarán para indemnizaciones de guerra, pensiones de viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en las luchas del presente Plan.

9o. Para ejecutar los procedimientos respecto a los bienes antes mencionados, se aplicarán las leyes de desamortización y nacionalización, según convenga ...¹⁷

Más abarcador que los anteriores (aunque reflejando con gran fidelidad las singularidades socio-económicas del estado de Chi-

17 Emiliano Zapata, Otilio Montaña, José Trinidad Ruíz, *et al.*, "Plan de Ayala, Morelos" (28 de noviembre de 1911), en Graziella Altamirano y Guadalupe Villa (compiladoras), *op. cit.*, tomo III, pp. 132-133.

huahua), el Plan de La Empacadora, de 25 de marzo de 1912, sostenía en su punto 35:

Siendo el problema agrario en la República el que exige más atinada y violenta solución, la Revolución garantiza que desde luego se procederá a resolverlo, bajo las bases generales siguientes:

I. Reconocimiento de la propiedad a los poseedores pacíficos por más de veinte años.

II. Revalidación y perfeccionamiento de todos los títulos legales.

III. Reivindicación de los terrenos arrebatados por despojo.

IV. Repartición de todas las tierras baldías y nacionalizadas en toda la República.

V. Expropiación por causa de utilidad pública, previo avalúo, a los grandes terratenientes que no cultiven habitualmente toda su propiedad; y las tierras así expropiadas se repartirán para fomentar la agricultura intensiva.

VI. A fin de no gravar el Erario, ni echar mano de las reservas del Tesoro, ni mucho menos aumentar con empréstitos en el extranjero la deuda exterior de la nación, el Gobierno hará una emisión especial de bonos agrícolas para pagar con ellos los terrenos expropiados, y pagará a los tenedores el interés del 4 por ciento anual hasta su amortización. Ésta se hará cada diez años con el producto del pago de las mismas tierras repartidas con el que se formará un fondo especial destinado a dicha amortización.

VII. Se dictará una Ley Orgánica Reglamentaria sobre la materia.¹⁸

7. Paliativos a los problemas agrícolas y agrarios

A la par de estos desarrollos, los gobiernos que se sucedieron en las postrimerías del Estado liberal-oligárquico emprendieron algunas medidas que pretendían reducir las tensiones que se gestaban en el campo y que, de diversas formas, entrañaban una renovación de las funciones que el poder público desempeñaba en el mismo.

Una de estas medidas consistió en la reforma crediticia de 1908 y en la subsecuente fundación, en el propio año, de la Caja de Préstamos para Obras de Irrigación y Fomento de la Agricultura.

Hacia 1907 el sistema bancario había adquirido una importan-

18 Pascual Orozco, J. Inés Salazar, Emilio P. Campa, *et al.*, "Plan de La Empacadora, Chihuahua" (25 de marzo de 1912), en *idem*, pp. 147-148.

cia bastante considerable y su crecimiento era cada vez más rápido. Funcionaban en México 43 bancos nacionales, de los cuales 9 eran de concesión federal, 31 de los estados, y 3 operaban en la ciudad de México sin concesión federal. Además, había 9 sucursales de la banca extranjera.¹⁹

En torno de las concesiones bancarias federales y estatales habían cristalizado grupos financieros distintos. En efecto, alrededor de las primeras, se había nucleado el grupo financiero *Científico*, que controlaba las dos instituciones de crédito más influyentes de la época (el Banco Nacional de México y el Banco de Londres y México) y que resultaba beneficiado con la política centralizadora que impulsaba el gobierno de Porfirio Díaz. Alrededor de las segundas, se habían formado una treintena de grupos financieros locales, que resultaban perjudicados con las medidas centralizadoras que animaban a la administración porfirista.²⁰

Así, tras la promulgación de la Ley General de Instituciones de Crédito, en 1897, los dos bancos capitalinos ya aludidos quedaron en condición de establecer sucursales en todas las entidades federativas del país. En cambio, los bancos de provincia no pudieron, por impedimentos de dicha ley, hacer lo propio. Con ello, las transacciones y la circulación de los billetes de los bancos de los estados enfrentaron una infinidad de trabas, y tendieron a reducirse a sus respectivas localidades. El natural descontento de los grupos financieros de provincia condujo a la creación, en 1899, del Banco Central Mexicano, cuya función, a pesar de su nombre, se limitó a servir de agente de cambio de los billetes de los bancos de los estados, haciendo de esta manera federal su circulación.²¹

De otra parte, la Ley General de Instituciones de Crédito de 1897 definía con toda claridad el tipo de funciones que los bancos podían realizar y distinguía con precisión tres tipos de empresas:

19 Leonor Ludlow, "Estructura industrial, comercial y financiera", en *Así fue la revolución mexicana. Tomo I. Crisis del porfirismo*, México, Senado de la República-Secretaría de Educación Pública, 1985, pp. 27-28.

20 Todos los bancos de la época eran privados, pero se hallaban sujetos a la reglamentación y supervisión de la Secretaría de Hacienda. A falta de un banco público central, el Banco Nacional de México hacía las veces del caso. Con sede en la ciudad de México, la plaza comercial y financiera más importante del país, éste contaba con una amplia red de agencias y sucursales en toda la República; era uno de los vehículos para la recaudación fiscal, para lo cual detentaba el monopolio de la circulación en las oficinas federales; tenía una cuenta corriente al gobierno federal; y era un influyente agente intermediario en las transacciones de la deuda pública. Véase: *idem*, p. 26.

21 Así y todo, la inestabilidad financiera que se produjo en los años de 1907 y 1908, obligó al Banco Central Mexicano a cerrar sus puertas en 1909.

las de emisión, las refaccionarias y las hipotecarias. Hacia 1907 estaban registrados, bajo concesión federal, 2 bancos de emisión, 1 banco refaccionario y 7 bancos hipotecarios. Bajo concesión de los estados había 28 bancos de emisión y 3 bancos refaccionarios.²²

Como se aprecia, la mayoría de los bancos eran de emisión. A pesar de ello, éstos habían convertido el mayor número de sus funciones en operaciones de tipo hipotecario y habían seguido la práctica de aumentar sus créditos a los grandes hacendados, al otorgar la renovación automática de los préstamos a corto plazo, hasta hacer de éstos obligaciones permanentes. Sin embargo, con la escasez de fondos que se suscitó en 1907 (debida a la crisis económica internacional y a la contracción de la demanda interna) el margen de seguridad de los bancos fue puesto en peligro. Éstos se vieron obligados a restringir sus créditos en forma brusca, a elevar sus tasas de interés y a tratar de hacer efectiva la enorme deuda acumulada por los hacendados.

En este punto, el secretario de Hacienda, José Yves Limantour, promulgó en febrero de 1908 una reforma a la Ley General de Instituciones de Crédito, con el fin de reglamentar con mayor precisión y rigidez el carácter de las operaciones bancarias. Así, se prohibió a las instituciones emisoras que inmovilizaran sus Carteras, dejándoles la opción de transformarse en empresas refaccionarias; se prohibió, asimismo, que se otorgaran nuevas concesiones hasta que no se estabilizara el mercado crediticio, y se ampliaron los privilegios de que gozaba el Banco Nacional de México, al permitírsele la apertura de nuevas sucursales en el país.²³

Todo ello derivó en un doble conflicto; el que se suscitó entre el grupo financiero de la capital del país y los grupos financieros de los estados, y el que se produjo entre la administración porfirista y la gran mayoría de los hacendados, que es el que aquí nos interesa.

Ciertamente, en medio de un ambiente de especulación y zozobra, Toribio Esquivel Obregón escribió varios artículos sucesivos con el título "La Circular de la Secretaría de Hacienda a las Instituciones de Crédito", que aparecieron en el periódico *El Tiempo*, de la ciudad de México, a partir del 13 de marzo de 1908, en los que puede leerse parte de esta quecrella. Su autor expresó en ellos los intereses de los grandes terratenientes, en su condición de deudores de los bancos. Los bancos de emisión —sostenía Esquivel Obregón— eran de hecho agrícolas, por lo que la circular suscrita por el secretario de Hacienda el 10 de febrero de 1908,

22 *Idem*, pp. 27-28.

23 *Idem*, p. 32.

que anunció el propósito gubernamental de modificar la función de los bancos de emisión, prohibiéndoles hacer préstamos a largo plazo, como lo venían haciendo, constituía un golpe a los agricultores y un atentado a la ciencia económica, pues la base del crédito en México seguía siendo la propiedad raíz.²⁴

De esta suerte, ante la amenaza de tener que liquidar perentoriamente sus adeudos con los bancos, los hacendados presionaron intensamente al gobierno de Díaz, hasta obtener de éste una satisfacción: se mantuvo la reforma crediticia del 10 de febrero de 1908, pero se creó la Caja de Préstamos para Obras de Irrigación y Fomento de la Agricultura, con fondos aportados por el gobierno federal y los bancos Nacional de México, de Londres y México, Central Mexicano, y Mexicano de Comercio e Industria.

Como era de esperar, la función principal de la Caja de Préstamos consistió en absorber la cartera vencida de los bancos de emisión. Así, hasta el 30 de junio de 1912, la Caja había colocado préstamos por valor de 28 733 000 pesos, de los cuales sólo una reducidísima parte había sido aplicada a ejecutar obras de riego. La mayor parte de esa cuantiosa suma había sido destinada a la amortización del pasivo que los hacendados tenían con los bancos de emisión.²⁵ Con todo, la existencia misma de la Caja de Préstamos abrió al gobierno federal una nueva vía de acción, que le permitía, al menos legalmente, impulsar la modernización de la agricultura por medio de una asignación discriminada del crédito, con base en una escala de prioridades y condiciones.

Además del problema crediticio, a finales del porfirismo se hicieron evidentes los conflictos provocados por las políticas de baldíos y deslindes, aplicadas desde la octava década del siglo pasado. Aduciendo falta de datos sobre los terrenos nacionales, así como las irregularidades que por tal causa estaban ocurriendo en las transacciones sobre esta clase de predios, el presidente Díaz suspendió, el 27 de julio de 1909, las ventas de dichos terrenos. En consecuencia, inició ante el Congreso de la Unión una ley que suspendía las denuncias de terrenos baldíos y autorizaba la creación de una Comisión Agraria, con el propósito exclusivo de rectificar, mensurar e inventariar debidamente este tipo de bienes nacionales. Aprobada por el Congreso, la nueva ley se promulgó por decreto del 29 de diciembre de 1909.²⁶ Para desgracia del

24 Luis Chávez Orozco, *La crisis agrícola de México en 1908, en su aspecto crediticio*, México, Banco Nacional de Crédito Agrícola, 1954, pp. 1-5.

25 Marte R. Gómez, *Historia de la Comisión Nacional Agraria*, México, Centro de Investigaciones Agrarias, Secretaría de Agricultura y Ganadería, 1975, p. 40.

26 *Idem*, p. 25.

gobierno porfirista, éstos y otros paliativos resultaron tardíos e insuficientes.

Tras de acceder al gobierno de la República, el presidente Madero resolvió ampliar (a través de la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria) las medidas para enfrentar el problema agrario. Así, además de rectificar, mensurar e inventariar los terrenos nacionales, se propuso mejorar la distribución de la propiedad territorial, para lo cual pensó en vender tierras nacionales y en adquirir propiedades de particulares para fraccionarlas.²⁷

Para tales propósitos se creó la llamada Comisión Nacional Agraria, primero²⁸ y Comisión Agraria Ejecutiva, después.²⁹ Ésta quedó integrada por algunos técnicos y, sobre todo, por prominentes hacendados vinculados con el grupo *Científico*; a saber: Roberto Gayol, Leopoldo Palacios, Manuel Marroquín y Rivera, Fernando Duret, Carlos Robles, Oscar Braniff, Manuel Araoz, Angel Vivanco, Nicolás del Moral y Antonio V. Hernández. Su secretario fue José M. de la Garza.³⁰ A pesar de su nombre, la Comisión no llevó a cabo más que estudios e iniciativas para la resolución del problema agrario, fechados en 1912.

El programa de la Comisión recomendaba la conservación y el fomento de los bosques; la reglamentación y el mejor uso de las aguas; la extensión de las áreas en explotación y el incremento de los cultivos; el mejoramiento de las vías de comunicación; la ampliación del crédito agrícola; el fomento de la ganadería y las agro-industrias y, por último, el mejoramiento de la distribución de la propiedad de la tierra. Sobre este último aspecto se ocupó un dictamen de la propia Comisión, que proponía los siguientes principios generales:

La idea fundamental que conviene tomar como base de cualquier solución pronta, debe ser la de que sus efectos se perciban en una extensión del territorio nacional tan grande como sea posible, porque si la acción del gobierno se limita demasiado, ella excitará los celos y las pasiones que utilizan los agitadores

27 Rafael Hernández, *Política agraria*, México, Imprenta y Fototipia de la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria, 1912, 40 pp., *passim*.

28 Francisco I. Madero, "Informe del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, pronunciado ante la XXV Legislatura con Motivo de la Apertura de Sesiones Ordinarias" (10. de abril de 1912), en Graziella Altamirano y Guadalupe villa (compiladoras), *op. cit.*, tomo III, pp. 162-163.

29 Francisco I. Madero, "Informe del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, pronunciado ante la XXVI Legislatura con Motivo de la Apertura de Sesiones Ordinarias" (16 de septiembre de 1912), en *idem*, pp. 182-183.

30 Marte R. Gómez, *op. cit.*, p. 33.

para aumentar la intranquilidad en las regiones donde no alcanzan desde luego las medidas que se tomen.

La compra de terrenos para su fraccionamiento no satisface a esta condición fundamental, y es además un medio muy costoso cuya aplicación requiere tiempo y mucho estudio para que no resulte un fracaso en que se comprometan enormes sumas de dinero que vayan a quedar en poder de los especuladores, sin que el país reciba por ello ningún beneficio proporcionado.

Varios peligros ofrece la compra inmediata de terrenos; uno de ellos es el de que bastó iniciar la idea de que el gobierno intentaba adquirir algunas propiedades, para que hiciese explosión la codicia de los especuladores, a quienes ciega esta pasión hasta el punto de que no vacilan en aprovechar la crisis por la cual atraviesa nuestro país, para venir haciendo proposiciones en las que, por lo bajo, triplican el valor de terrenos improductivos que son una carga para sus actuales poseedores y que, sin embargo, los que las proponen sueñan ya en convertir hoy en vehículo para llenar sus cajas con torrentes de oro que saldrán del Tesoro Público y de la Caja de Préstamos; dos frentes que suponen muy fácilmente explotables, en las actuales circunstancias, y es digno de anotarse el hecho de que no se viene a proponer la venta de buenas fincas que son productivas, por cuya razón sus actuales poseedores están satisfechos de ellas, sino que, con excepción de las haciendas de Morelos, profundamente perturbado ahora, todas las demás proposiciones se refieren a terrenos que son improductivos por varias circunstancias.

Los terrenos nacionales no son tampoco inmediatamente realizables: primero, porque no están bien deslindados; su simple localización demanda tiempo, trabajo y dinero, y segundo, porque para que sea costeable su explotación, lo mismo que en el caso de los terrenos de bajo precio de propiedad particular, se requiere un estudio minucioso de sus condiciones sanitarias, agronómicas, topográficas, hidrográficas y meteorológicas, y para ese estudio, además de un personal numeroso y gruesas sumas de dinero, se necesita disponer de un tiempo que sale de los límites que fija la premura con que se requiere satisfacer la impaciencia de los interesados en que se dé al problema agrario una solución práctica inmediata.

Tomando en cuenta la idea fundamental que anunciamos al principio, el carácter de nuestra población y su amor al terruño, que la arraiga con fuerza incontrastable, creemos que al programa de la Comisión Nacional Agraria conviene agregar las *medidas que tiendan a reconstituir los ejidos de los pueblos*, excluyendo sólo aquellos que por ser capitales, cabeceras de distrito o bien por su industria o manera de vivir, no la requieran, y *esa reconstrucción se debe hacer bajo la forma de propiedad comunal*, modificando la legislación vigente en cuanto sea necesario, para corregir los excesos a que se llevó la aplicación de principios benéficos que impuso: la necesidad de salvar a la sociedad de los

males que le producía el acaparamiento de la riqueza pública y de la propiedad territorial, por los gremios que gozaban de riquezas, fueros, exenciones y privilegios que los hacían más poderosos que el gobierno mismo.

La reconstitución de los ejidos bajo la forma comunal, *con su carácter de inalienable*, además de las razones que en su apoyo se acaban de señalar, subsana ciertas dificultades que conviene tomar en cuenta, porque son muy importantes.

Una de ellas, muy esencial, es la de que al restablecer los ejidos, para utilizar los terrenos de que están formados, no hay que promover una emigración de pobladores, pues si los terrenos que se han de aplicar a una comunidad están lejos del lugar en que ésta reside, en primer lugar la mayoría opondrá grandes resistencias para desalojarse, porque el apego al terreno es una de las características de nuestra población que no es emigrante; en segundo lugar, el transporte y el establecimiento de grandes grupos humanos es muy costoso; la nación no cuenta con los elementos que demandaría este solo detalle, si hubiese de satisfacer por este medio los deseos y aspiraciones de las masas que esperan que el problema agrario se resuelva en su favor; en tercer lugar, el desalojamiento de grandes masas de población traería consigo un desequilibrio, una perturbación de los elementos de trabajo ya establecidos, y ese desequilibrio pudiera ocasionar una crisis peligrosa; en cuarto lugar, si se aleja un grupo de trabajadores del lugar en que residen, pierden los elementos con que ahora cuentan para subsistir, que deben ser algunos, puesto que viven, y tendría la nación que sostener una carga pesadísima, si bajo su responsabilidad se lleva con la promesa de mejorar sus condiciones, a grandes masas humanas que, por muy distintos motivos, pueden no contribuir a que se realicen los propósitos que el gobierno tiene, pues bastará la nostalgia del terruño para desalentar a muchos que volverían a sus tierras más pobres, más desalentados para sostener la lucha por la vida; en quinto lugar, en la gran masa de la población que solicita tierras, la mayoría de los componentes carecen de aptitudes para ser propietarios y cumplir compromisos personales, mientras que sí cumplirán los que contraigan colectivamente, y la explotación de terrenos comunales se hará en una forma tal, que sólo disfruten de ellos los que sean trabajadores, los que cultiven y utilicen debidamente las parcelas que les correspondan.

Conviene instituir una comisión de peritos legistas que analice las reclamaciones de los pueblos que se quejan de haber sido despojados de sus ejidos por actos de autoridad.³¹

31 Secretaría de Fomento, Colonización e Industria, *Trabajos e iniciativas de la Comisión Agraria Ejecutiva*, México, Imprenta y Fototipia de la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria, 1912, pp. 5-14. (Los subrayados en el texto son nuestros.)

En la Cámara de Diputados de la XXVI Legislatura federal, compuesta por maderistas y ex-porfiristas, no faltaron quienes procuraron inyectarle vigor al gobierno que presidía Francisco I. Madero. Así, Miguel Alardín presentó el 12 de octubre de 1912 un proyecto de ley fiscal, que buscaba presionar a los grandes hacendados a cultivar la totalidad de sus propiedades, mediante la imposición de contribuciones diferenciales a los terrenos explotados y a los inexplorados.³² Por su parte, Juan Sarabia puso a discusión el 24 de octubre de ese año un proyecto de ley agraria, que proponía el establecimiento de tribunales federales de Equidad, que resolvieran sobre las restituciones de tierras, montes y aguas a los pueblos; que se declarara de utilidad pública la expropiación, previo avalúo e indemnización, de ciertos bienes raíces para reconstruir los ejidos de los pueblos; que se modificara la Constitución General de la República en lo conducente, y que se expidiera una ley reglamentaria sobre la materia, que, entre otros aspectos, fijara un límite máximo a la gran propiedad territorial.³³ Finalmente, Luis Cabrera, el más lúcido y el mejor informado de los diputados del bloque renovador, pronunció el 3 de diciembre de 1912 un célebre discurso en el que apoyó la iniciativa que declaraba de utilidad pública la reconstitución de los ejidos de los pueblos.³⁴ Al hacer uso de la palabra, Cabrera hizo ver que del rechazo o de la aceptación de la iniciativa que promovía, dependía que se acentuara la intranquilidad que imperaba en el país o bien, que se consolidara la paz. La iniciativa de referencia, que firmaron junto con el licenciado Cabrera 62 diputados, pasó al conocimiento de la Comisión Agraria Ejecutiva.³⁵

No obstante, el proyecto de ley agraria del 3 de diciembre de 1912 fue hecho a un lado por el propio secretario de Fomento, Colonización e Industria, licenciado Rafael Hernández, quien obtuvo de la Cámara, en su sesión del día siguiente, que se diera preferencia al dictamen que presentaron las comisiones unidas 2a. y 3a. de Crédito Público, en el que se consultaba si era de autorizarse al Ejecutivo para adquirir acciones de la Caja de Préstamos para

32 Miguel Alardín, "Proyecto de Ley Fiscal" (12 de octubre de 1912), en Graciela Altamirano y Guadalupe Villa, *op. cit.*, tomo III, pp. 201-212.

33 Juan Sarabia, "Proyecto sobre cuestión agraria presentado a la XXVI Legislatura" (24 de octubre de 1912), en *idem*, pp. 213-229.

34 Luis Cabrera, "Discurso pronunciado ante la Cámara de Diputados sobre la reconstitución de los ejidos de los pueblos como medio de suprimir la esclavitud del jornalero mexicano" (3 de diciembre de 1912), en *idem*, pp. 231-266.

35 *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, XXVI Legislatura federal*, diciembre de 1912.

Obras de Irrigación y Fomento de la Agricultura y se evaluaba el "Proyecto de Ley para Favorecer el Riego y Fraccionamiento de Tierras, y para Preparar la Organización del Crédito Agrícola en la República".³⁶ Iniciativas, ambas, que obedecían a los intereses de los grandes hacendados, quienes pretendían beneficiarse de los fondos públicos. En efecto, el dictamen autorizaba a la Caja de Préstamos para elevar hasta 206 000 000 de pesos sus emisiones de bonos u obligaciones. Apoyado por diputados exporfiristas (como Manuel Sierra Méndez, Francisco Bulnes, Ricardo Molina, M. Lanz Duret, J.R. Aspe, Vicente Luengas, J. Antonio Pliego Pérez y Andrés Sánchez Juárez), el dictamen contó asimismo con la aprobación de los diputados del bloque renovador, quienes estaban en franca minoría.³⁷ Ante estos hechos, el diputado Luis Cabrera solicitó en la sesión del 13 de diciembre de 1912 que se le concediera licencia para separarse de su cargo por tiempo indefinido.³⁸

Tras el golpe militar de febrero de 1913, el general Victoriano Huerta se propuso imponer la paz a cualquier precio. Para ello envió emisarios a los insurrectos del norte y del sur y, aunque logró atraer a las ya muy desgastadas fuerzas que encabezaba Pascual Orozco, no obtuvo sino el desprecio de las que jefaturaba Emiliano Zapata. No por ello dejó Huerta de proponer diversas iniciativas agrarias que, aunque no estaban encaminadas a satisfacer las demandas de los campesinos, sino por el contrario, a rodear de garantías a las grandes haciendas y a las viejas compañías deslindadoras de terrenos, sí pretendían generar la ilusión de que su gobierno estaba dispuesto a llegar al fondo de la cuestión agraria.

Así y de conformidad con el punto segundo del "Pacto de La Ciudadela" (que estipulaba: "...será creado un nuevo Ministerio, que se encargará de resolver la cuestión agraria y ramos anexos, denominándose de Agricultura y encargándose de la cartera respectiva el licenciado Manuel Garza Aldape..."),³⁹ el general Huerta envió el 20 de mayo de 1913 a la Cámara de Diputados la iniciativa relativa a la creación de la Secretaría de Agricultura, a la que se asignaban los ramos de Tierras; Aguas; Bosques; Ganadería; Avicultura y Apicultura, Caza, Pesca, Colonización, y otros.⁴⁰ Medida que

³⁶ *Idem*.

³⁷ *Idem*.

³⁸ *Idem*.

³⁹ Victoriano Huerta y Félix Díaz, "Pacto de La Ciudadela" (18 de febrero de 1913), en Jesús Silva Herzog, *Breve historia de la revolución mexicana*, Tomo I, México, Fondo de Cultura Económica, 1972, pp. 347-348.

⁴⁰ *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. XXVI Legislatura federal*, mayo de 1913.

fue ampliamente publicitada. También llegó a ocupar los encabezados de muchos periódicos el "Proyecto de Ley para Incrementar el Fraccionamiento de la Propiedad Rural", que elaboró el licenciado Toribio Esquivel Obregón desde la Secretaría de Hacienda y turnó a la Cámara de Diputados el 9 de abril de 1913, en el que se autorizaba al Ejecutivo para que garantizara los bonos emitidos por las empresas fraccionadoras de terrenos, o los bonos destinados a las propias empresas.⁴¹

A pesar de estas apariencias, el régimen huertista no veía como una necesidad apremiante la reconstitución de los ejidos de los pueblos y la afectación (así fuera parcial) de la extensión de las grandes haciendas. Y ello era así, por distintas razones. En primer lugar, recordemos que tras el cuartelazo de febrero de 1913 se ocultaba el miedo que las movilizaciones y los conflictos obreros (que se sucedieron a escala nacional a lo largo del año de 1912) habían despertado en los políticos ex-porfiristas, los militares de alta jerarquía, la burguesía nacional y extranjera, y los grandes terratenientes. Miedo que, transmutado en auténtico pánico, unificó a las clases dominantes en un solo propósito: restaurar el orden. En segundo término, tengamos presente que hasta bien entrado el año de 1913 las protestas y revueltas agrarias eran poco numerosas, estaban muy limitadas en sus alcances y alianzas, y representaban, a lo sumo, problemas regionales. Por último, mas no por ello menos importante, no olvidemos que los grandes hacendados ocuparon, desde un inicio, una posición relevante en la coalición política huertista, que se volvió de primer orden conforme se fue desintegrando el bloque dominante de febrero de 1913. El caso fue que el gobierno de Victoriano Huerta centró toda su atención en el conflicto industrial y relegó a un segundo plano la solución de los problemas agrarios.

De acuerdo con él, el futuro de México estaba cifrado en su pacificación e industrialización. Para alcanzar tales objetivos se hacía necesario modernizar las relaciones entre el capital y el trabajo, reglamentándolas e institucionalizándolas, para prevenir los conflictos, la agitación y la anarquía. En todo caso, la modernización de las relaciones laborales se haría extensiva, en su oportunidad, a los sectores agrarios. Pues, ¿cuáles eran los problemas del campo? Los que *El Economista Mexicano* había planteado en infinidad de ocasiones: la servidumbre, la sujeción a la gleba, la precariedad de las relaciones salariales, etcétera. ¿Qué hacer, entonces? Llevar los beneficios de las leyes laborales al agro para

41 *Idem*, abril de 1913.

garantizar, así, libertad de trabajo, salarios mínimos, jornadas máximas, condiciones dignas, higiénicas y seguras de trabajo y otros. En fin, como se aprecia, nada que tuviera que ver con la redistribución de tierras, bosques y aguas entre la población rural.

Sea como fuere, todas las medidas agrícolas y agrarias que adoptó el régimen del general Huerta fueron declaradas nulas por acuerdo de 29 de agosto de 1914, cuando Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, entró en la capital de la República.

8. Transformaciones y potencial revolucionario

La relación entre los aparatos públicos de dominación y los campesinos mexicanos asumió una modalidad específica con la instauración y consolidación del primer Estado nacional, que rigió de 1856 a 1914, y cuya forma hemos definido como liberal-oligárquica.

En efecto, con la expedición de la Ley Lerdo (1856), de la Constitución liberal (1857) y de las leyes de nacionalización (1859), el Estado mexicano puso fin a los derechos corporativos de propiedad y desarticuló a cerca de cincuenta tipos de estos cuerpos, entre los que se encontraban la Iglesia, las comunidades étnicas y el patrimonio comunal de los ayuntamientos de pueblos, villas y ciudades. Los bienes de las corporaciones eclesiásticas y civiles se adjudicaron en propiedad privada a particulares a través de distintos mecanismos. Además, las leyes de colonización que se dictaron en 1863, 1875, 1883 y 1894, auspiciaron el traslado de la propiedad raíz pública a manos privadas.

De esta suerte, las haciendas y los ranchos que pertenecían a la Iglesia, así como las tierras de las corporaciones indígenas, fueron directamente afectadas. Sin embargo, no ocurrió lo mismo con las haciendas que estaban en poder de propietarios privados. La hacienda laica fue la única institución colonial que sobrevivió a la revolución liberal, aunque tuvo que operar en un nuevo cuadro histórico, radicalmente distinto. Por primera vez vivió la hacienda mexicana dentro del marco de un capitalismo en expansión, muy ligado a la economía internacional de la segunda revolución industrial, lo que proporcionó incesantes estímulos a su ampliación económica y física.

Con ello tuvo lugar una fractura en la simbiosis que anteriormente privaba entre las haciendas y los pueblos (particularmente notoria en el centro de México), así como una alteración de la lógica económica de las propias haciendas.

En lo que hace a lo primero, los antiguos comuneros (convertidos en minifundistas privados), carentes, por ende, de recursos de defensa corporativa, quedaron en enorme desventaja económica, social y política frente a las grandes propiedades territoriales que los circundaban. Esta situación fomentó la adquisición de títulos de propiedad de los pequeños campesinos por parte de los grandes hacendados. Este fenómeno se vio acompañado, por añadidura, con expropiaciones y despojos agrarios, ya en un plano ilegal, cuyas víctimas fueron los propios minifundistas de los antiguos pueblos y comunidades. En lo que toca a lo segundo, se produjo una creciente especialización y comercialización de los géneros de las haciendas, un debilitamiento de sus capacidades de autoabasto, una marcada reducción de sus sectores de explotación indirecta y de reserva, y una tendencia hacia su expansión territorial.

Estas mutaciones suscitaron ciertos cambios en las relaciones de producción que caracterizaban a las haciendas y que se podrían resumir de la siguiente manera. En primer lugar, los trabajadores permanentes de las fincas (dependientes y peones endeudados) tendieron a perder peso e importancia en relación con los trabajadores ocasionales o estacionales. En segundo lugar, se registraron múltiples intentos por sustituir la tradicional forma de pago de los trabajadores permanentes con el salario jornalero, todo en efectivo y semanalmente cubierto. Así, se eliminaron los pagos en especie, el mecanismo de la cuenta anual y el endeudamiento de los peones. Sin embargo, la reducción a salario de estos trabajadores no fue completa, pues además del salario que se les empezó a pagar, se les cedieron porciones regulares de tierra de las propias haciendas para que las cultivaran en provecho propio, a cambio de la obligación de laborar permanentemente en los fundos. En tercer lugar, los trabajadores de los sectores de explotación indirecta de las haciendas (arrendatarios, aparceros, colonos, precaristas) tendieron a ser expulsados, en la medida en que las tierras que antes usufructuaban iban siendo incorporadas a los sectores de explotación directa de las fincas. En adelante, estos trabajadores habrían de buscar empleo como jornaleros. Finalmente, como ya se ha dicho, la expansión física de muchas haciendas se efectuó a costa de ranchos y minifundios colindantes o aledaños, cuyos propietarios fueron desposeídos por distintos medios y obligados, en consecuencia, a engrosar las filas de los jornaleros.

Se fue gestando así un proletariado rural, caracterizado por una movilidad geográfica muy grande para los cánones de la época y por ser ajeno a las modalidades de la dominación patriarcal a la que estaban sujetos los peones residentes en las haciendas. Ya a la vuelta del siglo, los jornaleros de campo representaban una pro-

porción muy superior a la que hacían los trabajadores permanentes de las fincas, al menos, en las regiones más capitalizadas y dinámicas del país. *Fue justamente este sector del campesinado, situado al margen de los aparatos de control de las haciendas y del Estado, el que constituyó la fuerza principal de la vertiente agraria de la revolución que estalló en 1910.*

En conclusión, el Estado liberal-oligárquico se valió de sus aparatos legal, judicial, fiscal y militar en su relación con los campesinos. Así y todo, por sus remanentes notabiliarios y por su respeto a la institución hacendaria el Estado delegó en los grandes terratenientes (*de facto* o de manera disfrazada) una serie de atribuciones públicas, como el control ideológico, social, político y (hasta cierto punto) militar, de la población rural. De suerte que los aparatos encargados de ejercer la dominación en el campo eran, en primera instancia, privados y no públicos. Ahora bien, las transformaciones que experimentaron las grandes haciendas a partir de la revolución liberal de mediados del siglo XIX hicieron que éstas perdieran, progresivamente, su eficacia en el control de la población rural, pero sin que esta deficiencia fuera cubierta por el Estado. Las insurrecciones que se sucedieron entre 1911 y 1914 pusieron en acción una fuerza que, estructurada primero en partidas rebeldes y luego en ejércitos populares, destruyó al Estado liberal-oligárquico. Estos movimientos agrarios continuaron (aunque en oleadas decrecientes y bajo novedosas formas organizativas) durante veinticinco años más, hasta que la gran hacienda desapareció de la faz del campo mexicano.

CAPÍTULO II

LA POLÍTICA FERROCARRILERA DE LOS PRIMEROS GOBIERNOS PORFIRISTAS Y LAS COMPAÑÍAS FERROVIARIAS NORTEAMERICANAS: 1876-1884

1. Preámbulo

Lo que nos mueve en este trabajo es el propósito de delinear el trato que los primeros gobiernos porfiristas extendieron a los grandes consorcios ferroviarios estadounidenses entre 1876 y 1884. Desde luego, la selección de este periodo no es caprichosa. Optamos por el análisis de la política ferrocarrilera gubernamental en años que nos parecen cruciales, ya que en ellos tuvo lugar la incorporación de México a la economía internacional del capitalismo de la segunda revolución industrial, que se consumó a partir de la década de 1870 y se prolongó, cuando menos, hasta principios del siglo veinte. Como se verá a lo largo de estas páginas, dicha incorporación supuso una alteración de los trazos esenciales de la política ferrocarrilera de los propios gobiernos porfiristas. Si se quiere, nuestra preocupación de fondo consiste en precisar en qué momento ocurrió la modificación de la política ferrocarrilera anterior, por qué razones y con qué significación para el país. Asimismo, nos interesa presentar las características generales de los grandes grupos ferroviarios norteamericanos que, a partir de 1880 y hasta la vuelta del siglo, ejercieron una influencia decisiva en la economía y en la política de México. Por todo ello, la colum-

NOTA: El mapa 1 fue elaborado por el ayudante Antonio Gálvez Guzzy. Los mapas 2, 3, 4 y 5 fueron confeccionados por el arquitecto Felipe Ical.

na vertebral de nuestra exposición consistirá en el estudio de las relaciones habidas entre el gobierno mexicano y los grandes grupos ferroviarios norteamericanos.

2. Aspectos generales

Tres fueron las formas que se diseñaron al iniciarse el primer gobierno porfirista en 1876 para el fomento ferrocarrilero. La primera consistió en la construcción de las obras por parte del gobierno federal. Una vez concluida la línea, el Estado la explotaba un año por su cuenta, para luego venderla al mejor postor o alquilarla. En el primer caso, el gobierno debía fijar un precio sensiblemente menor a su valor, para estimular la acción de los particulares. La segunda se ciñó a la celebración de contratos entre el gobierno federal y los gobiernos de los estados para que éstos realizaran las obras, comprometiéndose el primero a conceder una serie de subsidios directos e indirectos. La tercera estribó en otorgar concesiones a empresas particulares, tanto nacionales como extranjeras, respaldadas con subvenciones del gobierno federal por kilómetro construido y otros estímulos indirectos. En todos los casos, el gobierno federal establecía la reglamentación técnica necesaria para el cobro de las tarifas y la seguridad de la operación.

Estas líneas generales de la política ferrocarrilera porfirista eran muy similares a las observadas por los gobiernos republicanos de Benito Juárez y Sebastián Lerdo de Tejada entre 1867 y 1876, con la salvedad de que las inicialmente emprendidas por Porfirio Díaz facilitaban en mayor grado que las de sus antecesores la acción ferrocarrilera de los gobiernos de los estados, y ello, probablemente, para dar satisfacción a las fuerzas regionales que apoyaron su revuelta en contra del gobierno nacional.

Por lo que respecta a las prioridades de construcción, los gobiernos de Juárez y Lerdo habían determinado: 1) construir una o varias vías que ligaran a la ciudad de México con el puerto de Veracruz; 2) tender una línea férrea a través del Istmo de Tehuantepec; 3) desarrollar una red ferroviaria en el centro del país, que vinculara al mayor número de puntos posibles con la capital; 4) comunicar al centro con el norte de México por medio de varios caminos de fierro. Estas prioridades fueron respetadas por el primer gobierno de Porfirio Díaz hasta septiembre de 1880, cuando las alteró de la siguiente manera: 1) uncir al centro de México con la frontera norte por medio de varias líneas ferrocarrileras; 2) construir un ferrocarril que cruzara el Istmo de Tehuantepec.

Un aspecto técnico de importancia —el relativo a la anchura

de las vías—, había sido definido por los gobiernos de Juárez y Lerdo en base al Reglamento de ferrocarriles de diciembre de 1867, que determinaba que el escantillón de las vías usadas en la república debía ser uniforme y medir 1.45 metros. Díaz, por su parte, lo observó para las líneas principales hasta septiembre de 1880, a partir de cuando se inició un verdadero caos en este terreno.

Otra cuestión central que preocupó a las administraciones de Juárez y Lerdo en la definición de su política ferrocarrilera fue la de si se aceptaba o se rechazaba el capital extranjero —particularmente el proveniente de los Estados Unidos— en la construcción de los ferrocarriles de México, sobre todo, en el caso de las líneas interoceánicas e internacionales. En términos escuetos puede afirmarse que la solución que dichos gobiernos encontraron al dilema consistió en no excluir al capital por su origen, aunque extendiendo un trato diferencial a éste, según fuera nacional, europeo o norteamericano. Díaz siguió la misma pauta hasta unos cuantos meses antes de que terminara su primera administración, cuando, en los hechos, removió casi cualquier distinción, con lo cual el capital estadounidense resultó ser el más favorecido, por una serie de determinaciones que a nadie escapan.

En sus inicios, el auge de los ferrocarriles acaecido entre 1876 y 1884, provocó, entre otros, dos efectos simultáneos y contradictorios: de una parte, merced a la liberal política concesionaria del gobierno federal, contribuyó vigorosamente a la estabilidad social y política, mediante la reducción del desempleo y el subempleo de la mano de obra liberada durante las iteradas guerras civiles, así como a través de la creciente cohesión que fueron alcanzando los grupos y clases sociales dominantes;¹ de otra parte, fomentó la incertidumbre social y política del país, al alterar la demanda de los productos agrícolas, reducir drásticamente los costos de transportación, comunicar mercados distantes —nacionales e internacionales—, aumentar el valor de la tierra y sucitar, por ende, los consabidos despojos y las numerosas revueltas agrarias de aquellos años.² De manera que, si la acción ferrocarrilera generó estabilidad en uno de sus polos, en el otro produjo inquietud y descontento. Así las cosas, lo que privó al fin y al cabo fue la creciente solidez del régimen político y del orden social y económico que éste garantizaba.

1 John H. Coatsworth, *El impacto económico de los ferrocarriles en el porfiriato*, I. México, Secretaría de Educación Pública, 1976, Col. SEP/SETENTAS, núm. 271, p. 56.

2 John H. Coatsworth, "Railroads, Landholding, and Agrarian Protest in the Early Porfiriato", en *Hispanic American Historical Review*, vol. 54 (1974), pp. 48-49.

En efecto, las políticas de concesión y de regulación que siguieron los gobiernos mexicanos durante el decenio 1880-1890 adhirieron al régimen porfirista los intereses de los hacendados, de los propietarios de minas, de los grandes comerciantes y de los inversionistas extranjeros más poderosos de aquel entonces. Asimismo, confirieron una gran unidad al grupo de generales tuxtepecanos, en tanto que éstos pudieron beneficiarse ampliamente de la generosa política de concesiones; aunque sólo fuera para traspasarlas posteriormente, con el correspondiente provecho. Lo cierto es que los gobiernos otorgaban concesiones y subsidios para la realización de la mayor parte de los proyectos que se les proponían. En todo caso, el mercado y no las autoridades se responsabilizaría del eventual fracaso de los promotores de un ferrocarril para reunir el capital necesario para su construcción. Si dentro de este contexto puede hablarse de prioridades, éstas se encaminaron a enlazar a México con los Estados Unidos y a tender un trazo que cruzara el Istmo de Tehuantepec, como ya se ha dicho.³

Así las cosas, se construyeron miles de kilómetros de vías férreas en unos cuantos años, como se aprecia en el cuadro I. Éste muestra, a la vez, cuáles fueron los años en los que se registró una mayor y una menor actividad en la construcción de ferrocarriles, en números absolutos y relativos, entre 1876 y 1898. Veamos, los años de mayor crecimiento fueron: 1881-1884 y 1887-1890. En tanto que los años de menor expansión fueron: 1885-1886, 1888 y 1893-1896.

El importante crecimiento ferroviario de México condujo al gobierno a instituir en 1891 una secretaría de Estado que fuera responsable de las comunicaciones y de las obras públicas.⁴ Este hecho reflejó el interés gubernamental por incrementar su vigilancia y regulación sobre los caminos de fierro, de quienes dependían, cada vez más, la prosperidad y estabilidad de una economía orientada hacia la exportación de productos mineros, agrícolas y pecuarios.

Sin embargo, no fue sino hasta 1898 cuando, en un informe, el secretario de Hacienda, José Yves Limantour, propuso una mayor intervención del gobierno en la materia, por medio de una mejor supervisión de la red de vías existente y de una lista de prioridades

3 Sobre la política de concesiones véase: Francisco R. Calderón *et al.*, *El Porfiriato. La Vida Económica I*, en Daniel Cosío Villegas, ed. *Historia Moderna de México*, México, Editorial Hermes, 1965, pp. 488, 542, 569-570.

4 Para una bibliografía sobre el tema y el periodo consúltese: Jorge Gurría Lacroix, *Bibliografía mexicana de ferrocarriles*, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1956 (Biblioteca Técnica Ferrocarriles núm. 50), pp. 63-157.

CUADRO 1
LA EXPANSIÓN DE LOS FERROCARRILES BAJO CONCESIÓN FEDERAL,
1876-1898

Años	Totales (kilómetros)	Construido durante el año (kilómetros)	Crecimiento anual (%)
1876	666	4	0.6
1877	684	34	5.1
1878	749	65	9.5
1879	893	144	19.2
1880	1 086	193	21.6
1881	1 661	575	52.9
1882	3 583	1 922	115.7
1883	5 308	1 725	48.1
1884	5 744	436	8.2
1885	5 866	122	2.1
1886	5 942	76	1.3
1887	7 680	1 738	29.2
1888	7 709	29	0.4
1889	8 308	599	7.7
1890	9 558	1 250	15.0
1891	9 864	306	3.2
1892	10 300	436	4.4
1893	10 465	165	1.6
1894	10 585	120	1.1
1895	10 605	20	0.2
1896	10 864	259	2.4
1897	11 530	666	6.1
1898	12 095	565	4.9

FUENTE: John H. Coatsworth, *El impacto económico de los ferrocarriles en el porfiriato*, I. México, Secretaría de Educación Pública, 1976, Col. SEP/SETENTAS, No. 271, p. 48, *apud*: Fernando González Roa, *El problema ferrocarrilero y la Compañía de los Ferrocarriles Nacionales de México*, México, 1915, p. 30, Francisco R. Calderón, *et al.*, *El Porfiriato. La Vida Económica I*, en Daniel Cosío Villegas, ed. *Historia Moderna de México*, Editorial Hermes, México, 1965, pp. 517, 541, 568, 629.

que permitieran orientar los estímulos públicos de acuerdo con una política global para la construcción y operación de los ferrocarriles.⁵ Un año después, en 1899, se dictó la Ley de Ferrocarriles y tiempo más tarde se creó una Comisión Revisora de Tarifas, dentro de la propia Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.⁶

De manera que la imprevisora y coyuntural política ferrocarrilera que los primeros gobiernos porfiristas instauraron hacia 1880 se extendió, cuando menos, hasta 1898. De suerte que fue entre 1880 y 1884 cuando se delineó el perfil que caracterizó a la política ferrocarrilera de los gobiernos mexicanos durante casi veinte años. Sin duda, el rasgo fundamental y distintivo de este intervalo consistió en otorgar importantes concesiones ferroviarias a los consorcios estadounidenses más poderosos, interesados en extender sus líneas hacia México.

Los más de los estudiosos de esta historia se han sorprendido por el hecho de que las discusiones en el seno del congreso mexicano y entre éste y la opinión pública acerca de la conveniencia o inconveniencia de unir a México con los Estados Unidos por medio de una red de caminos de fierro, se reavivara en 1878, cuando desde hacía ya varios años que se habían decretado algunas concesiones con tal propósito. En nuestra opinión, el asombro no tiene cabida si se toman en cuenta tres consideraciones: primera, que las concesiones otorgadas a empresas norteamericanas antes de 1878 habían caducado en virtud de que sus receptores no habían cumplido con las obligaciones que habían contraído con el gobierno, ya fuera por inconsistencia económica o por el vencimiento de los plazos estipulados en los convenios; segunda, que el 26 de septiembre de 1876 —al calor de la guerra entre lerdistas, iglesistas y tuxtepecanos— Porfirio Díaz emitió un decreto que nulificó todas las concesiones ferrocarrileras que había otorgado el gobierno de Lerdo, puesto que las consideró lesivas al interés nacional; tercera, que las vías estadounidenses aún no se habían aproximado a la frontera mexicana, por lo que las concesiones antes aludidas no tenían el significado de conexión ferroviaria efectiva que sí revestirían las que les sucederían algunos años después.⁷

5 Véanse los comentarios de Limantour a la política ferrocarrilera hasta entonces seguida en: *Memoria de Hacienda y Crédito Público correspondiente al año económico de 1º de julio de 1898 al 30 de junio de 1899 presentada por el secretario J. Y. Limantour al Congreso de la Unión*, México, 1902.

6 John H. Coatsworth, *op. cit.*, p. 58.

7 Acerca de las concesiones anteriores a 1876 véase: Francisco R. Calderón, *La República Restaurada. La Vida Económica*, en Daniel Cosío Villegas, ed., *Historia Moderna de México*, México, Editorial Hermes, 1955, pp. 711-741.

Del todo distinta fue la situación que correspondió enfrentar al primer gobierno porfirista. Ciertamente, la proximidad de las vías norteamericanas a la frontera norte, así como la consistencia de las empresas y de los grupos que las promovían, afianzaban la posibilidad de que éstos prolongaran sus líneas a México, integrando de este modo vastas conexiones internacionales. Como se observa en el mapa I, el *Southern Pacific* llegó a Deming, Arizona, y El Paso, Tejas, en 1881; el *Atchison, Topeka and Santa Fe* conectó con el anterior en Deming en 1881, arribó a El Paso en ese mismo año y derivó en Nogales, Arizona, en 1882. El *Texas and Pacific* enlazó con el *Southern Pacific* en Sierra Blanca, Tejas, en 1882. El *International and Great Northern* llegó a Laredo, Tejas, en 1881. El *Galveston, Houston and San Antonio* alcanzó Eagle Pass, Tejas, en 1883.⁸

La simultaneidad en el avance de diversas líneas norteamericanas hacia la frontera mexicana, así como su confluencia en ciertos puntos, nos hablan de la reñida competencia que existía entre los distintos consorcios yanquis por extender sus respectivas áreas de influencia y por hacerse de las rutas más estratégicas. Entretanto, aumentaban cada día las solicitudes y las presiones de importantes empresas y grupos ferroviarios estadounidenses para obtener amplias concesiones del gobierno mexicano. Al respecto escribió Matías Romero en 1881:

“Los más interesados en la construcción de ferrocarriles en México son, como es natural suponerlo, los dueños o interesados en las líneas de este país (los Estados Unidos de América) que están aproximándose a la frontera, porque consideran la construcción de ferrocarriles en nuestra patria como extensiones naturales de sus respectivas líneas ... Hay, además, otros interesados que, sin esperar conexión inmediata de sus vías con ferrocarriles en México, desean sin embargo construir éstos en nuestro país ...”⁹

Ello ocurrió en los últimos meses de 1880, cuando estaba por concluir la primera presidencia de Porfirio Díaz. Por decretos del 8, 13 y 14 de septiembre de 1880, y con bases legales sumamente parecidas, aprobó el Congreso de la Unión las concesiones de los ferrocarriles Central, Nacional Mexicano y de Sonora. En los tres

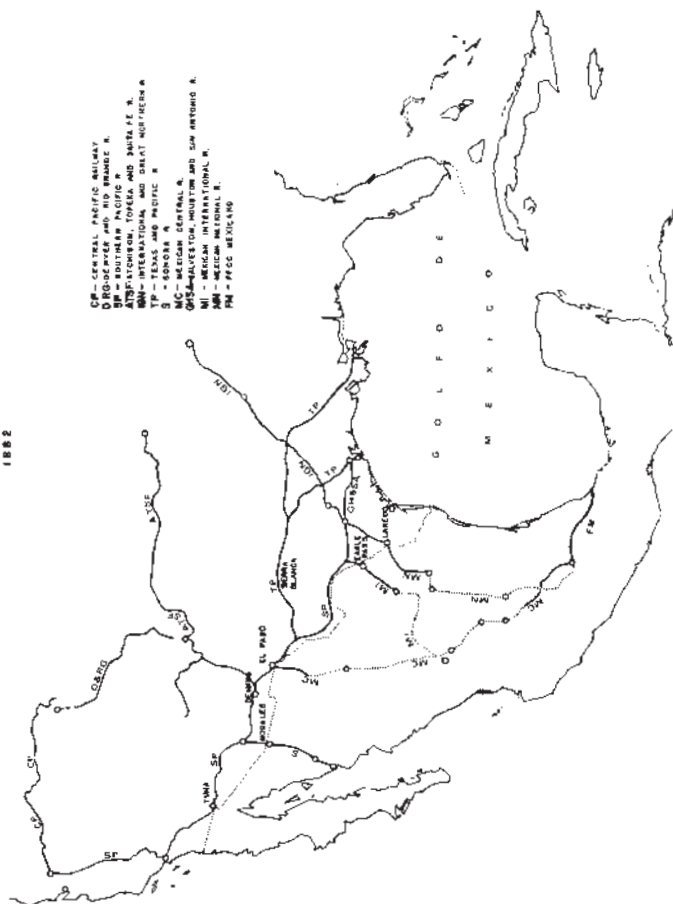
8 Francisco R. Calderón, *op. cit.* p. 518.

9 Matías Romero, *Informe al Gobernador del Estado de Oaxaca respecto de la compañía que organizó para construir el Ferrocarril de Oaxaca y del traspaso que hizo de la concesión del 25 de agosto de 1880*, México, Filomeno Mata, Impr., 1881, p. 12.

MAP I

1882

CP - CENTRAL PACIFIC RAILWAY
 D - DENVER AND RIO GRANDE R.
 EP - EASTERN PACIFIC R.
 AT - ATLANTIC, TEXAS AND SANTA FE R.
 TP - TEXAS AND PACIFIC R.
 S - SOUTHERN R.
 MC - MEXICAN CENTRAL R.
 GP - GUAYMAS, PUEBLO VIEJO AND SAN ANTONIO R.
 MI - MEXICAN INTERNATIONAL R.
 MM - MEXICAN NATIONAL R.
 PM - PUECO MEXICANO



casos, el gobierno federal se comprometió a entregar los subsidios correspondientes a cada compañía.¹⁰ Posteriormente se extendió una concesión en favor del Internacional Mexicano —el 7 de junio de 1881—; aunque sin pago alguno de subvención, en efectivo o en especie. Con estas medidas quedaron perfilados los cuatro grandes troncales que con el correr del tiempo integrarían las conexiones medulares con la frontera norte, a saber: México-Ciudad Juárez (Ferrocarril Central Mexicano); México-Nuevo Laredo (Ferrocarril Nacional Mexicano); Nogales-Guaymas (Ferrocarril de Sonora); Piedras Negras-Durango (Ferrocarril Internacional Mexicano).

Huelga decir que el *boom* ferrocarrilero que tuvo lugar entre 1881 y 1884 —que, por cierto, representó la expansión ferroviaria más importante en términos de crecimiento anual en la historia de los ferrocarriles de México, como se aprecia en el cuadro I—, encuentra su explicación en la construcción de estas estratégicas líneas troncales, así como en la competencia que se desató entre los magnates de los ferrocarriles norteamericanos, quienes al prolongar sus vías también extendieron el ámbito geográfico de sus pugnas. Dicho esto, resulta difícil precisar qué parte de la acción

10 Pablo Macedo destaca nueve puntos importantes de dichos convenios: 1) el plazo de vigencia fue de 99 años, al fin del cual las vías pasarían al dominio nacional, sin pago alguno, y libres de todo gravamen. Por las estaciones, depósitos, talleres y equipo rodante se pagaría una cantidad fijada a juicio de peritos; 2) la explotación corría por cuenta de los concesionarios, acatando éstos ciertas reglas y, especialmente, tarifas determinadas, cuyo tope máximo no debía rebasarse en ningún caso; 3) el gobierno federal quedó facultado para nombrar interventores durante la fase de construcción y la etapa de funcionamiento, así como representantes ante las juntas directivas de las compañías; 4) las empresas estaban obligadas a rendir informes anuales, bastante detallados, sobre su situación financiera al igual que sobre el movimiento ferroviario y sus resultados; 5) las tarifas, revisables periódicamente, debían aplicarse sin discriminación. Los rieles, el carbón de piedra y otros productos considerados indispensables, pagarían las cuotas más bajas. La carga del gobierno, sus tropas y empleados, en viaje por razones de trabajo, pagarían siempre tarifas especiales, más reducidas que las ordinarias; 6) las empresas ferroviarias transportarían gratuitamente la correspondencia y los empleados del servicio postal; 7) en los postes telegráficos de las compañías, el gobierno podría instalar un alambre para su uso, que aquéllas tendrían obligación de cuidar y conservar; 8) como estímulo se dieron a las concesionarias franquicias, exenciones y subsidios pecuniarios (derecho de expropiar, por causa de utilidad pública, terrenos para establecer vías, estaciones, almacenes y depósitos; libertad casi total para importar material fijo y equipo rodante; ocupación gratuita de terrenos nacionales, con los materiales de construcción que en ellos hubiera; exención de impuestos de toda clase durante lapsos prolongados); 9) los subsidios estipulados por kilómetro construido fueron: en el Central, 9 500 pesos; en el Nacional, 7 500 en la línea del Pacífico y 6 500 en la vía a la frontera norte; en el Sonora, 7 000. Véase: Pablo Macedo, *La evolución mercantil. Comunicaciones y obras públicas. La hacienda pública. Tres monografías ...*, México, J. Ballezá y Cía., 1905, pp. 204-205.

CUADRO 2
ADELANTO ANUAL DE LOS FERROCARRILES
1876-1884

<i>Año</i>	<i>Ferrocarriles</i>	<i>Kms, mts,</i>	<i>Observaciones</i>
1876	Mexicano	569. 250	
	Mérida a Progreso	16. 000	Aproximativos
	Distrito Federal	48. 893	
	Veracruz a Alvarado	15. 410	Tráfico irregular
	Nacional Mexicano	16. 800	
	Suma	666. 353	
1877	Mexicano	569. 250	
	Mérida a Progreso	16. 000	
	Distrito Federal	54. 911	
	Veracruz a Alvarado	15. 410	Tráfico irregular
	Nacional Mexicano	16. 800	
	Suma	672. 371	
1878	Mexicano	569. 250	
	Mérida a Progreso	24. 000	Tráfico irregular
	Distrito Federal	72. 188	
	Veracruz a Alvarado	15. 410	Tráfico irregular
	Interoceánico de Acapulco a Ver.	3. 000	No hubo explotación
	Central Mexicano	5. 000	No hubo explotación
	Nacional Mexicano	34. 500	
	Esperanza a Tehuacán	14. 000	No hubo explotación
	Suma	737. 348	
1879	Mexicano	569. 250	
	Mérida a Progreso	32. 000	Tráfico irregular
	Distrito Federal	83. 475	
	Hidalgo	4. 000	No hubo explotación
	Veracruz a Alvarado	17. 410	Tráfico irregular
	Mérida a Peto	4. 000	No hubo explotación
	Interoceánico de Acapulco a Ver.	28. 000	No hubo explotación
	Central Mexicano	38. 000	No hubo explotación
	Nacional Mexicano	59. 792	
	Tehuacán a Esperanza	50. 000	No hubo explotación
	Suma	885. 927	
1880	Mexicano	569. 250	
	Mérida a Progreso	32. 000	Tráfico irregular
	Distrito Federal	115. 289	
	Hidalgo	17. 000	No hubo explotación
	Veracruz a Alvarado	24. 410	Tráfico irregular
	Mérida a Peto	12. 000	No hubo explotación
	Interoceánico de Acapulco a Ver.	98. 000	
	Puebla a Izúcar de Matamoros	11. 000	No hubo explotación
	Central Mexicano	73. 693	No hubo explotación
	Nacional Mexicano	84. 302	
	Tehuacán a Esperanza	50. 000	
	Circuito de Baños	2. 633	
	Suma	1,079. 577	

<i>Año</i>	<i>Ferrocarriles</i>	<i>Kms. mts.</i>	<i>Observaciones</i>
1881	Mexicano	569. 250	
	Mérida a Progreso	36. 456	
	Distrito Federal	123. 104	
	Hidalgo	41. 000	
	Veracruz a Alvarado	38. 410	Tráfico irregular
	Mérida a Peto	25. 000	
	Interoceánico de Acapulco a Ver.	207. 515	Aproximativos
	Puebla a Izúcar de Matamoros	16. 000	No hubo explotación
	Central Mexicano	257. 000	
	Nacional Mexicano	235. 000	
	Sonora	155. 000	
	Tehuacán a Esperanza	50. 000	
	Tehuantepec	15. 000	No hubo explotación
	Círculo de Baños	2. 633	
	Suma	1,771. 368	
1882	Mexicano	569. 250	
	Mérida a Progreso	36. 456	
	Distrito Federal	138. 879	Aproximativos
	Hidalgo	74. 335	
	Veracruz a Alvarado	68. 410	Tráfico irregular
	Mérida a Peto	31. 000	
	Interoceánico de Acapulco a Ver.	382. 542	Aproximativo
	Puebla a Izúcar de Matamoros	24. 000	No hubo explotación
	Sinaloa y Durango	61. 927	
	Central Mexicano	916. 500	
	Nacional Mexicano	824. 000	
	Sonora	422. 302	
	Mérida a Valladolid	10. 000	No hubo explotación
	Tlamanalco	13. 000	No hubo explotación
	Mérida a Campeche	20. 074	No hubo explotación
	Nautla a San Marcos	8. 000	No hubo explotación
	Puebla a Tlaxiaco	6. 000	No hubo explotación
	Chalchicomula	10. 353	
	Orizaba al Ingenio	4. 550	Aproximativos
	Tehuacán a Esperanza	50. 000	
	Tehuantepec	35. 000	No hubo explotación
	Círculo de Baños	2. 633	
	Suma	3,709. 211	
1883	Mexicano	569. 250	
	Mérida a Progreso	36. 456	
	Distrito Federal	141. 609	
	Hidalgo	90. 335	
	Veracruz a Alvarado	69. 410	Tráfico irregular
	Mérida a Peto	40. 000	
	Interoceánico de Acapulco a Ver.	430. 542	Aproximativos
	Puebla a Izúcar de Matamoros	44. 000	No hubo explotación
	Sinaloa y Durango	61. 927	Aproximativos
	Central Mexicano	1,870. 000	
	Nacional Mexicano	1,123. 500	
	Sonora	422. 302	

Año	Ferrocarriles	Kms, mts,	Observaciones
1883	(Continuación)		
	Mérida a Valladolid	32.000	
	Tlalmanalco	18.000	
	Mérida a Campeche	57.000	
	Internacional Mexicano	195.500	
	Nautla a San Marcos	20.000	No hubo explotación
	Puebla a Tlaxiaco	16.000	No hubo explotación
	Chalchicomula	10.353	
	Orizaba a Ingenio	4.550	Aproximativos
	Santa Ana a Tlaxcala	8.500	
	Toluca a S. Juan de las Huertas	8.673	No hubo explotación
	Tehuacán a Esperanza	50.000	
	Tehuantepec	76.000	No hubo explotación
	Circuito de Baños	3.533	
	Suma	5,399.440	
1884	Mexicano	569.250	
	Mérida a Progreso	36.456	
	Distrito Federal	145.576	
	Hidalgo	95.385	
	Veracruz a Alvarado	69.410	Tráfico irregular
	Mérida a Peto	45.000	
	Interoceánico de Acapulco a Ver.	455.262	
	Puebla a Izúcar de Matamoros	44.000	No hubo explotación
	Sinaloa y Durango	61.927	
	Central Mexicano	2,139.300	
	Nacional Mexicano	1,153.180	
	Sonora	422.302	
	Mérida a Valladolid	43.000	
	Tlalmanalco	20.000	
	Mérida a Campeche	78.000	
	Internacional Mexicano	274.520	
	Nautla a San Marcos	25.000	No hubo explotación
	Puebla a Tlaxiaco	20.000	No hubo explotación
	Chalchicomula	10.353	
	Orizaba a Ingenio	4.550	Aproximativos
	Santa Ana a Tlaxcala	8.500	
	Toluca a S. Juan de las Huertas	8.673	No hubo explotación
	Tehuacán a Esperanza	50.000	
	Tehuantepec	108.000	No hubo explotación
	Circuito de Baños	3.533	
	Suma	5,891.177	

FUENTE: *Album de los Ferrocarriles correspondientes al año de 1889, comprendiendo datos relativos a los años anteriores a partir de 1873*, México, Oficina Tip. de la Secretaría de Fomento, 1891, pp. 157-162.

NOTA: El nombre, Ferrocarril Central Mexicano, hace referencia —durante los años 1878-1880— a una línea concesionada a Sebastián Camacho, que debía partir de la Ciudad de México con destino a León, Guanajuato. Esa misma concesión se traspasó a un grupo de capitalistas de Boston —si bien ya modificada en el sentido de prolongar la vía hasta Ciudad Juárez, con ramales a Guadalajara y San Luis Potosí—, el 8 de septiembre de 1880.

constructora de los consorcios ferroviarios yanquis en México —considerada en su conjunto— fue consecuencia directa de la batalla que por la hegemonía de los transportes se libraba en los propios Estados Unidos.¹¹ Por ello, cualquier estudio sobre los ferrocarriles mexicanos que omitiera el carácter internacional de dicho impulso, carecería de una base histórica consistente. El cuadro 2 evidencia cómo de los 5 891.177 kilómetros de vías construidas hasta 1884, 3 989.302, esto es, el 67.7% correspondieron a las referidas líneas troncales, cuando cuatro años antes éstas no significaban sino el 5.36% de las vías existentes.

Igualmente ocioso sería insistir en las repercusiones que en el mercado tuvieron dichos desarrollos. Basta con señalar que algunos de los más importantes capitalistas estadounidenses optaron por la llamada “conquista económica” de México y desecharon sus añejas pretensiones de expansión territorial.

El caso fue que los gobiernos de Porfirio Díaz (1876-1880) y Manuel González (1880-1884) hubieron de inclinarse ante la persistencia y el poderío de las compañías ferrocarrileras norteamericanas, con las que los identificaba el propósito de evitar el estallido de una nueva guerra territorial entre México y los Estados Unidos, así como el afán de beneficiarse de una empresa común de expansión económica que podría, eventualmente, rendir frutos apreciables a ambas partes. Todo ello, sobre la base de los nuevos patrones de la acumulación capitalista que por aquel entonces apenas se ensayaban.

Llegado este punto y a los efectos de precisar nuestro escenario, cabe preguntarse ¿cuáles fueron las empresas y los grupos extranjeros capaces de alterar en tal grado la acción ferrocarrilera de los gobiernos mexicanos?

3. Los primeros promotores norteamericanos (1870-1880)

Hasta 1876 —para entonces los ferrocarriles norteamericanos llegaban ya a Yuma, por el occidente y a San Antonio, por el oriente— dos firmas de origen estadounidense habían competido por las concesiones ferroviarias que los gobiernos de Juárez y Lerdo estuvieron dispuestos a otorgarles. Una estaba representada por Edward Lee Plumb, agente desde 1871 de la *International Railroad Company of Texas* y sus asociados: el *Cairo & Fulton*

11 Sergio Ortiz Hemán, *Los ferrocarriles de México*, México, S.C.T., 1973, p. 133.

Railroad, el *Missouri-Kansas & Texas Railway* y el *Houston & Great Northern Railroad*.¹² La otra tuvo dos apoderados, primero al general William S. Rosencrans (1871-1873), después al general William J. Palmer; representantes, en su momento, de la compañía *Union Contract of Philadelphia*. Ésta se encontraba respaldada por Edgar Thomson del *Pennsylvania Railroad*, Thomas A. Scott del *Texas & Pacific Railroad* y por el propio general Palmer, presidente del *Denver & Rio Grande Railway*. Sin embargo, el personero más visible de la *Union Contract* era el irlandés James Sullivan, quien desde 1873 se encargó de promover los intereses de sus representados ante los respectivos gobiernos mexicanos.¹³

Un hecho que llama la atención es que tanto Rosencrans como Plumb formaron parte —en uno u otro momento— del servicio exterior norteamericano, lo que nos brinda un claro ejemplo de la diplomacia puesta al servicio directo de los negocios. En efecto, el general William S. Rosencrans, protagonista de la guerra de secesión, fue embajador de los Estados Unidos en México de julio de 1868 a junio de 1869.¹⁴ Por su parte, Edward Lee Plumb prestó servicios de traductor e intérprete en la embajada de los Estados Unidos en México entre 1859 y 1860. De 1861 a 1865, trabajó tanto en Washington como en la ciudad de México, ocupado en mantener en comunicación a los gobiernos de Juárez y Lincoln. Al término de la guerra, fungió, de 1867 a 1868, como encargado de negocios del gobierno norteamericano en su legación de México.¹⁵ Tanto Rosencrans como Plumb se separaron del servicio exterior y se establecieron en México como representantes de poderosos intereses empresariales estadounidenses.

Hay, además, otros rasgos comunes en estos dos primeros promotores de los ferrocarriles norteamericanos en México. Aunque ambos contaban con cierta fortuna personal, carecían, no obstante, de los recursos necesarios para emprender por cuenta propia los ambiciosos proyectos ferroviarios que impulsaban. Por ello la lógica de su conducta consistió en aprovechar las relaciones que habían establecido durante sus gestiones diplomáticas —dentro de la propia administración norteamericana, con los gobernantes

12 David M. Pletcher, *Rails, Mines, and Progress: Seven American Promoters in Mexico, 1867-1911*, Nueva York, Kennikat, Port Washington, 1958, pp. 81-82.

13 Francisco R. Calderón, *op. cit.*, pp. 284, 716-722, 726-741. También, Sergio Ortiz Hernán, *op. cit.*, pp. 91, 131-135; David M. Pletcher, *op. cit.*, pp. 47-50, 85-86.

14 David M. Pletcher, *op. cit.*, pp. 37-39; *Dictionary of American Biography*, Harris E. Starr, Charles C. Scribner & Sons, Nueva York, 1944, vol. IV, pp. 163-164.

15 David M. Pletcher, *op. cit.*, pp. 72, 75-76.

tes y políticos mexicanos, con los periodistas, la prensa y la opinión pública de ambos países— para obtener concesiones ferrocarrileras del gobierno mexicano. Rosencrans, con una concesión ya aprobada por el congreso mexicano realizó varios viajes a los Estados Unidos en busca de socios y capitales. Plumb, aceptó la representación de una empresa tejana en México. El caso era que ninguno de estos dos peticionarios constituía la cabeza de alguna empresa operante o de algún grupo ferroviario consolidado.

De otra parte, las empresas y los grupos a los que se afiliaron ambos promotores no eran, ni con mucho, los más importantes consorcios ferrocarrileros norteamericanos. Antes bien, se trataba de compañías "independientes" de los grandes sistemas de transporte en los Estados Unidos, como más adelante se verá.

Sin duda, estas circunstancias eran conocidas por las autoridades mexicanas, lo que les permitía amplios márgenes de maniobra frente a los solicitantes. Si estas consideraciones se ignoraran, resultaría francamente caprichoso y aparentemente incomprensible el trato que los gobiernos de Juárez y Lerdo extendieron a estos primeros promotores.

Hasta la fecha se han formulado tres interpretaciones de la política seguida por las administraciones de Juárez y Lerdo —y, en especial, de esta última— respecto a la construcción, con capital norteamericano, de ferrocarriles que vincularan el centro de México con la frontera norte. La interpretación más común y general puede resumirse en la célebre frase atribuida a Sebastián Lerdo de Tejada: "entre el fuerte y el débil, el desierto". De acuerdo con los historiadores que comparten este punto de vista, los gobiernos republicanos adoptaron una política ferrocarrilera contraria a los planes de penetración yanqui, fundada en la experiencia histórica. Una segunda interpretación de las patentes dificultades que encontraron los primeros promotores de los ferrocarriles norteamericanos en México ha visto la principal responsabilidad de las mismas en la incapacidad de los concesionarios —por razones técnicas y financieras— para cumplir con las obligaciones contraídas, sin que mediara ningún criterio de discriminación política por parte del gobierno. La tercera interpretación establece que Juárez y Lerdo deseaban desarrollar una red ferroviaria interior antes de fomentar la construcción de líneas hacia la frontera con los Estados Unidos y que, además, preferían emplear en tal afán capitales mexicanos o europeos antes que norteamericanos. Como es evidente, cada una de estas interpretaciones cuenta con bases de sustentación más o menos sólidas. Sucede, sin embargo, que todas ellas reflejan una concepción hasta cierto punto estática, voluntarista y fragmentada de la política gubernamental en general y de la

política ferrocarrilera en particular; por lo que dejan de lado una serie de aspectos, sin duda determinantes. Veamos.

En primer lugar, tanto los gobiernos de Juárez como el de Lerdo estaban claramente impuestos de la creciente debilidad relativa del crecimiento económico de México respecto del de los Estados Unidos. Ciertamente, ambas administraciones sabían que una política poco cautelosa de su parte podía servir de pretexto a una nueva guerra territorial entre México y su vecino del norte, cuyo desenlace sería sin duda adverso para la República Mexicana, aunque sin que se pudiera prever con certidumbre la magnitud de la derrota. De ahí que ni Juárez ni Lerdo pudieran expresar una negativa rotunda a las solicitudes norteamericanas para obtener concesiones ferroviarias con el propósito de unir a ambas naciones, ya que ello podría convertirse en el anhelado argumento para la agresión expansionista.

En segundo lugar, la acción de los gobiernos de Juárez y Lerdo era algo más que el mero reflejo de una determinación histórica y geopolítica, ya que representaba, a la vez, un intento por ensanchar sus relativamente limitados grados de libertad. En este plano —y sobre el entendido de que dichas administraciones no podían negar expresamente el deseo de ligar a México con los Estados Unidos por medio de una red de caminos de fierro— restaba a éstas colocarse en la mejor posición negociadora y “ganar tiempo”. Podían, así, estar de acuerdo con la idea de construir ferrocarriles que vincularan el centro del país con la frontera norte, pero sostener que la obra podía ser realizada con capitales mexicanos o europeos. O bien, podían garantizar concesiones a empresarios norteamericanos para tal efecto, pero aplazar el tendido de las vías a través de una serie de subterfugios del congreso mexicano respecto a los puntos que debían comunicarse, relativos al escantillón de las vías, tocantes al monto y a los términos del pago de los subsidios gubernamentales, etcétera. También podían fomentar la competencia que existía entre diversas firmas y grupos norteamericanos por obtener del gobierno mexicano las estratégicas rutas de conexión y comunicación. Al mismo tiempo, podían remover cualquier obstáculo que entorpeciera el desarrollo de una red ferrocarrilera en el centro de México —con capitales mexicanos y en menor medida europeos— para que cuando la inevitable conexión con las vías estadounidenses ocurriera ésta tuviera un impacto totalmente distinto en las comunicaciones nacionales.

En tercer lugar, los gobiernos de Juárez y Lerdo pudieron sacar provecho de las dificultades técnicas y financieras de los primeros concesionarios norteamericanos —ya fuera por su propia inconsistencia o por efectos de la crisis financiera de 1873— e influir

decisivamente en los términos de las concesiones, en los itinerarios, en las tarifas, en los plazos de caducidad, y, todo ello, sin llevar las cosas al extremo de exponerse a una nueva agresión militar estadounidense.

La combinación de estos aspectos nos ayuda a entender la política ferrocarrilera de los gobiernos republicanos de una manera dinámica. Pero vayamos mejor al curso de los acontecimientos.

En 1869, poco tiempo después de haber asumido la presidencia de los Estados Unidos, el general Ulysses S. Grant decidió reemplazar al general William S. Rosencrans como embajador de su país en México. Ello obedeció no tanto a la total falta de tacto y educación diplomática de Rosencrans cuanto a la enemistad personal que rodeaba a ambos militares. Conocedor de las intenciones de Grant, Rosencrans apresuró sus solicitudes empresariales ante el gobierno de Juárez. Éste respondió de forma positiva pero vaga, lo cual, no obstante, entusiasmó a Rosencrans, quien partió de México en julio de 1869 con la cabeza bullente en proyectos y empresas. La idea original de Rosencrans fue la de construir un ferrocarril transcontinental —del Golfo de México al Océano Pacífico—, pero ya que ese mismo propósito animaba en aquel entonces a la compañía del Ferrocarril Mexicano —que casi había concluido el trazo de México a Veracruz—, Rosencrans optó por concentrar sus esfuerzos en la construcción de una línea que partiera de la ciudad de México para arribar al puerto de Tuxpan, Veracruz, en cuyas cercanías se habían establecido varias colonias de refugiados confederados al término de la guerra de secesión.

El plan de Rosencrans no era del todo nuevo, pues el 15 de octubre de 1867 el gobierno republicano había emitido un decreto que otorgaba a Manuel B. da Cunha Reis y Abdón Morales Montenegro una concesión que, partiendo de la capital del país, llegara hasta un punto navegable del río Tuxpan, desde donde proseguiría la navegación por barco de vapor hasta el puerto de Tuxpan. El gobierno no concedía ninguna subvención y exigía, en cambio, la presentación de una fianza de 50 000 pesos dentro de los cinco meses siguientes a la publicación del decreto.¹⁶ Hay evidencias que indican que Rosencrans llegó, tiempo más tarde, a un acuerdo económico con dichos concesionarios para que se sometieran a su proyecto.¹⁷ Lo cierto fue que a mediados de 1868 Cunha Reis se

16 Francisco R. Calderón, *op. cit.*, pp. 705-706.

17 David. M. Pletcher informa que encontró en los *General Records of the Department of State, Record Group 59, Accession 161, U.S. Bureau of Archives (Interoceanic Company Papers)* un recibo de Rosencrans, sin firmar, por determinada suma de dinero y cierta cantidad de acciones para ser cobradas por Manuel B. da

dirigió al congreso mexicano solicitándole una modificación completa de su concesión, con subsidio de terrenos baldíos y otras franquicias. La cámara no aceptó dichas enmiendas y el negociante portugués dejó que corrieran los plazos y que caducaran sus derechos. Como es claro, la comunicación de la ciudad de México con el puerto de Tuxpan no era sino parte del verdadero proyecto de Rosencrans, que incluía una comunicación ferroviaria de algún punto de esa línea con algún puerto del Pacífico.

Al salir de México con rumbo a los Estados Unidos en julio de 1869, Rosencrans dejó a tres agentes suyos para que se encargaran de las negociaciones con el gobierno mexicano: Anthony D. Richards, James Smith y Joseph Brennan. Éstos solicitaron una concesión para construir un ferrocarril y una línea telegráfica que partieran de la costa del Golfo cercana a Tampico o Tuxpan y llegaran a la costa del Pacífico en las proximidades del río Balsas. Durante más de un año aquellos insistieron en sus gestiones, encontrando una pertinaz reticencia entre los congresistas. Aún así, los personeros de Rosencrans contaron con la comprensión y la simpatía de Gabriel Mancera, prominente hombre de negocios,¹⁸ y de Matías Romero, en aquel entonces secretario de Hacienda,¹⁹ quienes volcaron su apoyo e influencia en favor de la construcción del ferrocarril de Tuxpan al Pacífico. Hacia diciembre de 1870 la oposición del Congreso estaba prácticamente vencida, de manera que en su sesión de clausura de ese mismo mes éste aprobó la concesión solicitada.

La concesión de diciembre de 1870 incluía una serie de estímulos y franquicias, asimismo estipulaba un subsidio de 4 mil hectáreas de terrenos nacionales por kilómetro de vía construido.

Cunha Reis, con fecha de 4 de febrero de 1869, así como una carta de Montenegro a Rosencrans, fechada el 15 de abril de 1870. Véase: David M. Pletcher, *op. cit.*, p. 41.

18 Gabriel Mancera (1839-1925). Nació en Pachuca, Hidalgo. Se tituló de ingeniero en 1857. Edificó la fábrica de hilados "La Esperanza", en Tulancingo, Hgo. Se opuso al Imperio y fue confinado por éste a la ciudad de Puebla. Diputado al Congreso de la Unión en 1867. Autor de varios proyectos de ferrocarriles. Senador en 1882. Constructor y propietario del Ferrocarril de Hidalgo y Nordeste. A principios del siglo vendió la mayoría de las acciones de su ferrocarril a la Compañía de los Ferrocarriles Nacionales de México y se hizo miembro del consejo directivo de esta empresa. Filántropo, realizó numerosas obras de beneficencia. Véase: *Diccionario Porrúa. Historia, biografía y geografía de México*, México, Editorial Porrúa, 1971, p. 1245.

19 Matías Romero (1837-1898). Este personaje fue secretario de Hacienda durante siete años y medio, de manera discontinua, entre 1868 y 1893, a saber: del 16 de enero al 28 de mayo de 1868; del 8 de agosto del mismo año al 12 de junio de 1872; del 24 de mayo de 1877 al 4 de abril de 1879, y de enero de 1892 a marzo de 1893. Véase: *Diccionario Porrúa, idem*, p. 1799.

Ya que el ferrocarril de Tuxpan al Pacífico atravesaría el centro de México —donde los baldíos nacionales eran escasos— se antoja paradójica una forma de subvención que conduciría a una grave alteración de la tenencia de la tierra en esa zona del país y, como es lógico suponer, a un eventual enfrentamiento entre la compañía concesionaria y los más diversos tipos de poseedores de la tierra. Puesto que esta situación no era desconocida por los diputados mexicanos, es de pensar que éstos optaron por extender la concesión bajo términos tales, que dificultaban su realización o bien, que anulaban en los hechos el subsidio.

Entretanto, Rosencrans se hallaba empeñado en una vasta campaña de financiamiento en los Estados Unidos: envió un memorandum al Congreso norteamericano sobre sus proyectos y recorrió ocho mil kilómetros a lo largo y a lo ancho de su país, reestableciendo contactos y relaciones. Rosencrans se pasó casi todo el año de 1871 sondeando a empresarios ferrocarrileros hasta que encontró el apoyo que requería. Ello ocurrió cuando su amigo J. Edgar Thomson —presidente del *Pennsylvania Railroad*— lo remitió con William J. Palmer —constructor y presidente del *Denver and Rio Grande Railroad*—, amigo y protegido de Thomson. Palmer y Rosencrans llegaron a un entendimiento y éste se apresuró a enviar al presidente Juárez un telegrama y una carta en los que solicitaba que se les dispensara de la obligación de depositar la fianza que establecía el contrato Richards-Smith-Brennan y se les extendieran los plazos de caducidad en él contenidos. Sin esperar la respuesta del gobierno mexicano, Rosencrans y Palmer firmaron un acuerdo que incluía a William A. Bell de Londres y a la *Union Contract Company* de Filadelfia. El pacto formalizaba el compromiso de Palmer y sus poderosos asociados del *Pennsylvania Railroad* de aportar los fondos que la empresa exigía. El gobierno de Juárez asintió a la solicitud de Rosencrans y el Congreso mexicano transfirió la concesión aludida al general Palmer en diciembre de 1871.

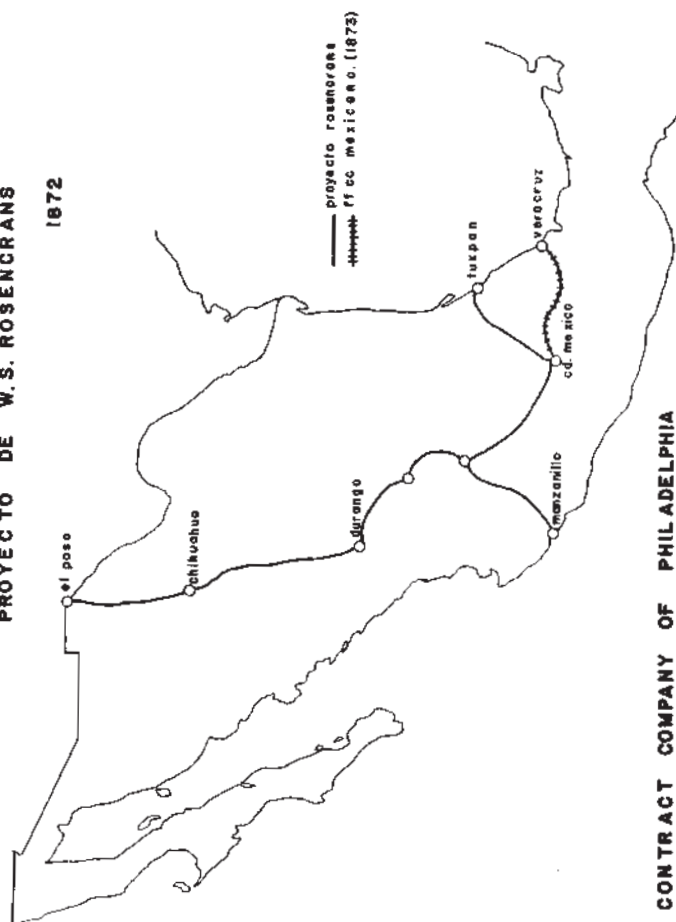
20 David M. Fletcher, *op. cit.*, p. 45.

21 William J. Palmer, entonces como coronel, luchó bajo las órdenes del general Rosencrans en Murfreesboro y Chickamauga durante la guerra de secesión. Al término del conflicto bélico trabajó como ingeniero en el *Kansas and Pacific Railroad*, empresa que en 1867 lo comisionó para explorar sus posibles rutas hacia el Pacífico. El informe de Palmer exaltaba las ventajas y el potencial de un trazo que cruzara Nuevo México y Chihuahua. En la cabeza de Palmer empezó a tomar forma la idea de tender una línea directa de Denver, Colorado a la ciudad de México, pasando por El Paso, Tejas. Hacia 1870 Palmer se separó del *Kansas and Pacific Railroad* y estableció su propia compañía —el *Denver and Rio Grande Railroad*— con ayuda de capital británico y holandés. Véase: David M. Fletcher, *idem*, p. 47.

MAPA II

PROYECTO DE W.S. ROSENCRANS

1872



UNION CONTRACT COMPANY OF PHILADELPHIA

Los meses de marzo y abril de 1872 los ocupó el general Palmer en viajar por México, con el propósito de reconocer el terreno. De vuelta en los Estados Unidos, y de común acuerdo con Rosencrans, instruyó a Anthony Richards para que solicitara formalmente una serie de modificaciones a la concesión de 1870, entre las cuales estaban: que el subsidio fuera en monetario y no en terrenos nacionales; que se permitiera la construcción de ramales de la línea principal a una decena de ciudades del interior, y, sobre todo, que se incluyera el tendido de una o más vías hacia la frontera norteamericana. El subsidio que se pedía era de 10 mil pesos por kilómetro para el trazo original Tuxpan-Pacífico; de 5 mil pesos por kilómetro para los ramales, y ninguno para las líneas que se dirigieran hacia la frontera norte. (Véase el mapa II). También se indicaba que el ferrocarril tendría un escantillón angosto, de .914 metros, similar al del *Denver and Rio Grande Railroad*. Estas alteraciones equivalían en rigor a una nueva concesión, por lo que tenían que ser sometidas al estudio del Congreso.²²

Para entonces el proyecto Rosencrans-Palmer no era el único que ocupaba la atención pública. Había, además, el de Edmund Stephenson y el de la *International Railroad Company of Texas*, representada por Edward Lee Plumb. Asimismo, René Masón y Félix Wyatt eran dueños de la concesión para el ferrocarril interoceánico entre Veracruz y Acapulco.²³ El Congreso mexicano acordó discutir simultáneamente las tres primeras propuestas, que pronto se redujeron a dos, al apoyar Stephenson el proyecto de Rosencrans.²⁴ La competencia se abrió paso.

Edward Lee Plumb tenía 44 años —de los cuales más de quince los había vivido en México— cuando dejó el servicio exterior norteamericano para dedicarse a la promoción de ferrocarriles en el país. En agosto de 1871 recibió la comisión de representar a la *International Railroad Company of Texas*, una de las redes ferroviarias que surgiera casi de la noche a la mañana, al calor de la expansión económica que sucedió a la guerra civil estadounidense. La compañía fue fundada por un grupo de “nortños profundamente leales” para tender una línea que cruzara el estado de Tejas, partiendo de Fulton, Arkansas, para desembocar en Laredo, Tejas, pasando por San Antonio. A principios de 1872 la *International Railroad Company of Texas* se fusionó con el *Houston and Great Northern Railroad*, con el propósito de asegurarse una salida a la

22 Francisco R. Calderón, *op. cit.*, pp. 713-716.

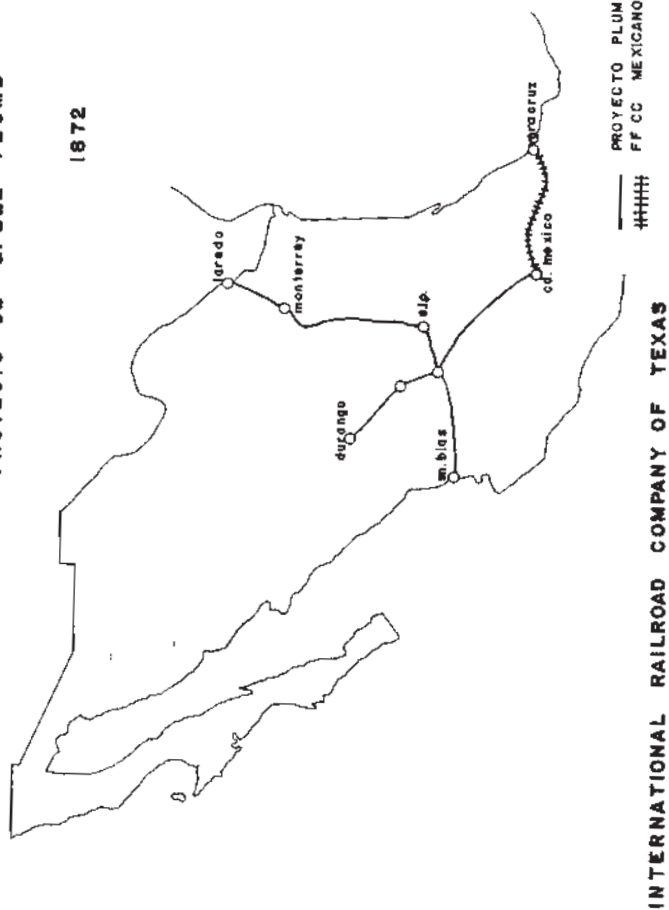
23 *Idem*, p. 716.

24 David M. Fletcher, *op. cit.*, p. 51.

MAPA III

PROYECTO DE E. LEE PLUMB

1872



PROYECTO PLUMB
FF CC MEXICANO (1873)

五

costa del Golfo. A partir de entonces la compañía fue conocida con el nombre de *International and Great Northern Railroad*.

Aunque el proyecto que Plumb propuso a las autoridades mexicanas sufrió un sinnúmero de cambios en sus aspectos de detalle, conservó, no obstante, sus rasgos esenciales, que sintetizamos a continuación. La empresa planeaba tender dos líneas troncales que cruzarían el país de manera casi diagonal. Una de ellas dibujaría un arco, de Nuevo Laredo, Tamaulipas, al puerto de San Blas, Nayarit. La otra, atravesaría el centro de México, de la capital federal hasta Durango, con ramales a Guanajuato y Morelia. La ciudad de Lagos, Jalisco, sería el punto de intersección de ambas líneas.²⁵ (Véase el mapa III). Para llevar a cabo esta empresa Plumb contaba con el respaldo de una compañía valuada en 50 millones de dólares y con una suma que oscilaba entre los 2 y los 5 millones de dólares, tan sólo para iniciar sus actividades en nuestro país.

El día de su llegada a México, en septiembre de 1871, Plumb fue recibido en la aduana por Julius Skilton, del consulado estadounidense en México, y esa misma noche cenó con el embajador Thomas H. Nelson, de ese mismo país. Al día siguiente se comunicó con Ignacio Mariscal y Matías Romero, y un día después estuvo con el presidente Juárez y su familia en Chapultepec. Posteriormente habló con Sebastián Lerdo de Tejada, secretario de Relaciones Exteriores, con quien había trabado una cordial amistad en los tiempos en los que fungía como agregado de negocios de la embajada de los Estados Unidos en México.

Además de estas relaciones, Plumb cuidaba su trato con la prensa e insertaba artículos informativos sobre temas y proyectos ferroviarios en los periódicos de mayor circulación nacional. Asimismo visitaba algunos círculos intelectuales, como la Sociedad Lancasteriana, la Sociedad Filarmónica y la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística. También ofrecía desayunos y banquetes en el Tívoli de San Cosme, el restaurante de más postín de la época, a los que asistían empresarios, políticos y periodistas. Plumb deseaba allegarse la simpatía de Juárez y Lerdo, pues los partidarios de éstos en el Congreso representaban, unidos, una franca mayoría.

Cuando todo pintaba de las mil maravillas a Plumb, ocurrió la revuelta de La Noria, jefaturada por Porfirio Díaz. Ante estos hechos, el negociante ferrocarrilero decidió no insistir por el momento en sus proyectos y esperar a que la situación se estabilizara para plantear su propuesta al Congreso mexicano. Ello sucedió a finales de 1872. Sin embargo, ya para entonces la competencia entre los

25 David M. Pletcher, *idem*, p. 81.

diversos constructores de ferrocarriles norteamericanos en México era franca y abierta. El adversario más saliente de Plumb era el general Rosencrans, de la *Union Contract Company of Philadelphia*.

Plumb y Rosencrans eran viejos conocidos. Tras de haber ocupado el puesto de encargado de negocios de la legación estadounidense en la ciudad de México, Plumb aspiró al cargo de embajador. No obstante ello, Rosencrans fue nombrado para dicho puesto en 1868. Rosencrans ocupó esa representación por unos cuantos meses, ya que en la primavera de 1869 el presidente Grant lo reemplazó con Thomas H. Nelson. A Plumb se le ofreció un puesto de segunda importancia en la legación de los Estados Unidos en Cuba. Este último aceptó y estuvo en dicha responsabilidad hasta mediados de diciembre de 1869.²⁶ De manera que la competencia entre las dos empresas ferrocarrileras ya referidas estaba entreverada con una vieja discordia personal entre los representantes de ambos consorcios. En este punto cabe recordar que Benito Juárez murió el 18 de julio de 1872 y que Sebastián Lerdo de Tejada lo sustituyó, de acuerdo con la Constitución. Todo indica que Lerdo se propuso contrarrestar los avances de la *Union Contract*, alentando como contrapeso a la *International Railroad Company of Texas*.

Con estos antecedentes se abrió un encendido debate sobre la cuestión ferrocarrilera, cuyo escenario principal fue el Congreso mexicano; aunque en él participó también la opinión pública de la época, a través de la prensa y de las sociedades artísticas, literarias, científicas y artesanas. El 3 de octubre de 1872, el mismo día en que Plumb presentó al Ejecutivo su proyecto, se puso a discusión en la Cámara el dictamen de la comisión Primera de Industria para reformar la concesión del 10 de diciembre de 1870, según la solicitud Rosencrans-Palmer. La polémica se entabló entre los impugnadores del dictamen —que era favorable a los solicitantes—, encabezados por Guillermo Prieto, partidarios en su mayoría del proyecto de Plum, y los defensores del mismo y de Rosencrans, entre quienes destacaba Gabriel Mancera. Como resulta evidente, sendos bandos apoyaban a peticionarios estadounidenses, representantes de compañías norteamericanas que deseaban comunicar por ferrocarril a ambas repúblicas. No es necesario señalar que de una parte estaba la parcialidad lerdista y, de otra, la antilerdista. En opinión del diputado Manuel Payno, los puntos capitales de la discusión se reducían a tres; a saber: si la subvención era, o no, superior a los recursos del erario; la ventaja o desventaja de la vía

26 David M. Pletcher, *idem*, p. 77.

angosta en lugar de la ancha; el peligro de que una empresa extranjera, fuera la de Rosencrans u otra, llegara a constituir un monopolio que influyera perjudicialmente en la República.²⁷ Así las cosas, el punto en el que se centró la controversia fue el relativo a la anchura de la vía. Es por ello que a esta polémica se la bautizó con el nombre de "la batalla del escantillón". Recuérdese que el *Reglamento de Ferrocarriles* de diciembre de 1867 determinaba que el ancho de las vías usadas en México debía ser de 1.45 metros; mientras que el escantillón del proyecto Rosencrans-Palmer era de .914 metros. Además del Congreso, dos órganos de prensa, *El Siglo XIX* y *El Federalista*, fueron las principales trincheras de los contendientes en esta controversia. El primero abogaba por la vía angosta, mientras que el segundo se decidía por la ancha.

Rosencrans actuó de inmediato: emprendió una campaña publicitaria por medio de folletos y cartas que remitió a los periódicos en apoyo de su solicitud y de las bondades de la vía angosta. Sin embargo, tanto por razones técnicas cuanto por el tono y la naturaleza de su campaña, éste cosechó todo lo contrario a lo que deseaba: se alienó a la opinión pública, la cual se volcó en su contra. Así, cuando el Congreso dio por terminadas sus sesiones ordinarias de ese año, había aprobado el dictamen en lo general, pero ya que la discusión del mismo en lo particular había resultado de tal manera prolongada y compleja que imposibilitaba que se votara el asunto, resolvió facultar al Ejecutivo para que durante el receso de la Cámara resolviera lo más conveniente sobre las modificaciones, indicándole, claramente, que continuaban en vigor los plazos y las obligaciones señalados en el decreto del 28 de diciembre de 1871. Con esto las pretensiones de Rosencrans recibieron un fuerte golpe, tanto por lo rígido de los plazos cuanto porque era de esperarse que el presidente Lerdo no cedería en lo referente a la anchura de la vía.²⁸ Mientras tanto los plazos y las prórrogas caducaban, pues el artículo 19 de la concesión del 10 de diciembre de 1870 imponía la obligación de entregar una fianza de 200 000 pesos a satisfacción del Ejecutivo y Rosencrans había dejado transcurrir veintitrés meses sin cumplir el requisito. Días antes de la clausura del Congreso, el 6 de diciembre de 1872, la comisión Segunda de Industria sometió a la consideración de la Cámara un proyecto de ley para hacer efectivo el contrato con el representante de la *International Railroad Company of Texas*.

En febrero de 1873 *La Bandera de Juárez* acusó al presidente

27 Francisco R. Calderón, *op. cit.*, pp. 718-732.

28 Francisco R. Calderón, *idem*, p. 726.

Lerdo de usar a los diputados partidarios suyos para entorpecer el despacho del ferrocarril de Tuxpan al Pacífico. Para demostrar su imparcialidad, el presidente se sintió movido a proponer la unión de las dos compañías —la de Rosencrans y la de Plumb—, puesto que el erario federal se encontraba en la imposibilidad de otorgar dos subvenciones simultáneas, y, en consecuencia, tendría que limitarse a una sola. Además, consideraba perjudicial para ambas empresas la operación de dos líneas en cierta forma paralelas, que compitieran entre sí. Por tanto, Lerdo sostenía que convendría que las empresas realizaran de común acuerdo un ferrocarril interoceánico e internacional, a la vez. Plumb manifestó su conformidad, pero Rosencrans expuso objeciones y jamás dio a conocer su resolución.²⁹

Al reconocer, a principios de 1873, el *impasse* decretado por el Congreso mexicano, el general Palmer decidió viajar a México y entrevistarse personalmente con el presidente Lerdo. Asimismo, se aproximó a Mariano Riva Palacio, conocido empresario y gobernador del estado de México, quien planeaba construir un ferrocarril de vía angosta de la capital de la República a Toluca y Cuautitlán, con el afán de que unieran fuerzas en favor del escantillón de .914 metros.³⁰ Sin embargo, sus intentos no lo condujeron a ningún sitio. Entretanto, Rosencrans continuó con su malhadada campaña publicitaria. Cuando el Congreso se volvió a reunir, en abril de 1873, tornó Rosencrans a presentarse de nuevo, con los mismos argumentos. Finalmente, la fianza no se entregó y éste fue el motivo por el cual el 3 de mayo de 1873 —cinco meses después de fenecido el último plazo para el otorgamiento de la fianza y a veintiuno de caducado el primero— se declaró nula la concesión del 10 de diciembre de 1870. El convencimiento de que Rosencrans había logrado enemistarse con la opinión pública y la mayoría de los diputados mexicanos, orilló a Palmer a llevar a cabo un nuevo viaje a México con el fin de pedir a su antiguo jefe militar que dejara de representar a la compañía del *Union Contract*. Rosencrans partió de México en mayo de 1873 y Palmer permaneció por algún tiempo en el país tratando de enderezar lo que Rosencrans había torcido. Varias semanas después Palmer salió de México con las manos vacías. Entonces dejó como representante de la compañía *Union Contract* a James Sullivan, quien se encargaría de continuar las gestiones ante las autoridades mexicanas. Hacia el verano de 1873 la crisis financiera internacional había

29 Francisco R. Calderón, *idem*, p. 727.

30 Pablo Macedo, *op. cit.*, p. 200; David M. Fletcher, *op. cit.*, p. 65.

causado ya tales estragos en los Estados Unidos, que Palmer hubo de escribir a su representante que por el momento estaba tan "ansioso de no saber de éxito alguno" como meses antes lo estaba de escuchar noticias favorables de su proyecto en México.³¹

Al opacarse la fortuna del grupo Rosencrans-Palmer, la atención del Congreso se volvió hacia el proyecto de Plumb, quien había hecho públicos sus planes en franca competencia con Rosencrans. Pero no fue sino hasta el 29 de mayo de 1873, días después de la declaración de la caducidad del proyecto de su competidor, cuando pareció que la *International Railroad Company of Texas* obtenía plena victoria al celebrar con el secretario de Fomento, Balcárcel, un contrato por el cual se comprometía a construir un ferrocarril de vía ancha, con su correspondiente telégrafo, desde la ciudad de México hasta el Océano Pacífico y el Río Bravo, donde la línea se uniría con las del sistema tejano. El gobierno estipuló claramente en el contrato el trazo de la ruta, garantizó una subvención de 9 000 pesos por kilómetro construido y estableció que la empresa debía entregar una fianza por 400 000 pesos en un plazo no mayor de ocho meses a partir de la publicación de la ley.³²

Aunque la ley del 10 de diciembre de 1872 autorizaba al Ejecutivo para recibir proposiciones y celebrar contratos sobre construcción de ferrocarriles, era el Congreso quien, en definitiva, aprobaba los convenios realizados. En este caso, la Cámara sometió la concesión al estudio de la comisión Primera de Industria, la cual dictaminó rechazar el contrato con Plumb por considerarlo el menos conveniente para la nación en comparación con la propuesta anteriormente hecha por la *Union Contract Company* y la recientemente presentada por la Compañía Limitada Mexicana, formada por catorce acaudalados capitalistas nacionales, que pedía autorización para tender un ferrocarril de México a León y de allí a la frontera norte.³³ La Compañía de los Catorce, como pronto se le denominó, estaba constituida por: Antonio Mier y Celis, gran hacendado; Angel Lascurain, socio de una importante casa comercial; Esteban Benecke, banquero; José María Landa y Escandón, pariente de la familia Escandón, principal impulsora del Ferrocarril Mexicano; Pío Bermejillo, gran terrateniente; Miguel Rul, político conservador y antiyanqui; Pedro del Valle, próspero capitalista;

31 David M. Fletcher, *idem*, p. 68.

32 Francisco R. Calderón, *op. cit.*, p. 733.

33 Pablo Macedo, *op. cit.*, p. 200. Un cuadro comparativo de las diferencias entre los tres proyectos —*Union Contract*, *International Railroad Company of Texas*, Compañía Limitada Mexicana— se halla en Francisco R. Calderón, *op. cit.*, p. 734.

Cayetano Rubio, dueño de varias fábricas textiles en Querétaro y comerciante algodonnero; Carlos Félix, persona vinculada a una importante casa importadora alemana; Sebastián Camacho; David Fergusson; Manuel M. Cortina; Miguel Lizardi, y Guillermo Barrón.³⁴ Este último era la cabeza más visible del grupo y ocupaba un puesto en el órgano de dirección del Ferrocarril Mexicano.

Indeciso el gobierno ante las ventajas y los inconvenientes de los tres proyectos, propuso la unión de las tres compañías en una sola, pero esta idea no fue aceptada, por lo que se vio obligado a escoger. A última hora, la Compañía de los Catorce redujo sus pretensiones, al bajar la subvención de 9 000 a 8 000 pesos por kilómetro construido y ello bastó para que el gobierno se inclinara por este proyecto. El 21 de noviembre de 1873 el ministro de Fomento firmó el contrato con los representantes de la Compañía Mexicana Limitada, siendo aprobado por el Congreso sin discusión de consideración. Barrón y Fergusson viajaron a Londres, París y Frankfort en una azarosa y finalmente fútil búsqueda de financiamiento. Así, en mayo de 1874 se declaró caduca la concesión por falta de entrega de la fianza estipulada en el contrato. Por más que "Los Catorce" insistieron en que se les concediera una prórroga, el gobierno se mostró terminante.

Durante meses Palmer y Plumb habían esperado este desenlace para volver a hacer sus propopsiciones a las autoridades nacionales. Fue así como Palmer —a través de James Sullivan— presentó una nueva solicitud en el otoño de 1874, en la que reducía el subsidio a 4 000 pesos por kilómetro construido y ofrecía depositar una fianza de 300 000 en moneda corriente. Por su parte, Plumb insistió en su proyecto, aunque mostrando flexibilidad ante las modificaciones que sugería el gobierno de México. Por esas fechas Sebastián Camacho y José Antonio Mendizábal solicitaron una concesión para una línea interna que uniera a la ciudad de México con León, Gto. Entonces el gobierno resolvió otorgar la concesión de México a León a Camacho y Mendizábal, el 16 de noviembre de 1874, y la concesión de León al Río Bravo a Plumb, el 12 de diciembre de ese mismo año. Estos contratos, firmados por el Ejecutivo, fueron aprobados por el Congreso el 5 de diciembre de 1874 y el 29 de mayo de 1875, respectivamente.³⁵

La línea de León al Río Bravo no era, por cierto, la que Plumb había solicitado construir. De todos modos, éste se dio por satisfe-

34 Vicente Fuentes Díaz, *El problema ferrocarrilero de México*, México, edición del autor, 1951, p. 19. David Fletcher, *op. cit.*, p. 90.

35 Francisco R. Calderón, *op. cit.*, p. 740.

cho al haber obtenido lo que él mismo calificó como "la concesión ferroviaria más generosa hasta ahora otorgada por el gobierno mexicano".³⁶ Aquí sólo señalaremos que aún tratándose de una vía hacia la frontera norte, el contrato estipulaba un subsidio de 9 500 pesos por kilómetro construido, pagaderos con el 25% del producto de las aduanas fronterizas del norte, excentaba a la empresa de todo impuesto y prometía entregarle un premio adicional si terminaba el ferrocarril antes del plazo acordado. En cambio, la compañía se comprometía a iniciar inmediatamente los trabajos desde la margen sur del Río Bravo y a depositar, a los seis meses de promulgada la ley, una fianza de 200 000 pesos.³⁷

Con ello, las preocupaciones de Plumb se redujeron a un solo aspecto: ¿cómo sortear los efectos que la crisis financiera de 1873 había provocado en los EUA? Contrariamente a los deseos de Plumb, el cuadro de la economía norteamericana conservaba sus rasgos más sombríos. Así, de poco sirvió la alocución, ampliamente publicitada, que John W. Foster —embajador de los Estados Unidos de México— sostuvo en la cámara de comercio de Nueva Orleans en favor del proyecto de Plumb: los inversionistas permanecieron retraídos.³⁸ Ante estos hechos, Plumb se vio obligado a viajar apresuradamente a México unos cuantos días antes de que venciera el plazo para la entrega de la fianza, con el propósito de solicitar una prórroga de un año. El gobierno de Lerdo se mostró comprensivo y aceptó la petición de Plumb.

Cuando ya entrado el año de 1876 los Estados Unidos vivían un momento de plena recuperación económica y todo indicaba que una serie de condiciones favorables se combinaban, finalmente, para hacer posible la empresa iniciada por Plumb en 1871, estalló la revuelta porfirista de Tuxtepec. Al restablecerse la paz, Lerdo se hallaba en el exilio, Porfirio Díaz en el poder, y la concesión de Plumb caduca por falta de entrega de la fianza y anulada por un decreto porfirista. Plumb solicitó una nueva concesión o la revalidación de la anterior, al tiempo que presionó al gobierno del presidente Hayes para que se abstuviera de reconocer al régimen *de facto* recientemente instaurado en México. En la primavera de 1878 y tras año y medio de graves fricciones entre México y los Estados Unidos, se llegó a una normalización de las relaciones diplomáticas entre ambos países. Así y todo, las indicaciones reseñadas apuntaban en una misma dirección: hacia la descalificación

36 David M. Fletcher, *op. cit.*, p. 93.

37 Sergio Ortiz Hernán, *op. cit.*, pp. 116-117.

38 David M. Fletcher, *op. cit.*, p. 94.

del grupo representado por Edward Lee Plumb, que jamás logró insertarse en el *modus vivendi* porfirista. No sucedió lo mismo con el grupo representado por el general Palmer. Éste logró asegurarse una concesión —a finales de 1880— para tender un ferrocarril de la ciudad de México a Nuevo Laredo, Tamps., siguiendo, aproximadamente, la ruta originalmente propuesta por su competidor, Edward Lee Plumb.

Debe destacarse en este punto otro rasgo común a las administraciones de Lerdo y al primer gobierno porfirista en lo que respecta a sus relaciones con los primeros promotores de ferrocarriles norteamericanos en México. Durante la presidencia de Lerdo, Plumb obtuvo una concesión internacional, pero ésta no era la ruta que el representante del *International & Great Northern* había solicitado: se le garantizó el trazo León-Paso del Norte, cuando aquel deseaba el itinerario México-Nuevo Laredo, por lo cual no podía vincular directamente sus vías en tanto que el gobierno mexicano sí aprovechaba al capital estadounidense para ligar al centro de México con el norte del país. Asimismo, cuando su rival, el general Palmer, representante de la Constructora Nacional Mexicana, organizada en Denver, Colorado y sucesora de la *Union Contract Company of Philadelphia*, recibió una concesión del primer gobierno de Porfirio Díaz para construir un ferrocarril fronterizo, ésta amparaba a una línea que iría de la ciudad de México a Nuevo Laredo, cuando la solicitud y el propósito de Palmer habían consistido en seguir la ruta México-Paso del Norte, por lo que tampoco podía entroncar directamente sus vías.

Ahora bien, desde el punto de vista de los intereses de Palmer, el resultado no fue exactamente el mismo, dado que el *Atchison, Topeka & Santa Fe Railroad* había bloqueado para entonces el acceso a El Paso, Texas, al *Denver & Río Grande Railroad*.³⁹

En efecto, entre 1878 y 1881 varios factores se conjugaron para alterar radicalmente el ajedrez de la política de los transportes en los Estados Unidos y para reducir los márgenes de acción de las empresas "independientes" frente a los grandes sistemas ferroviarios yanquis. En particular, el estado de Texas se convirtió en el escenario de una verdadera batalla entre dos magnoconsorcios ferrocarrileros norteamericanos, a saber: el sistema *Southern Pacific* de Collis P. Huntington y el conglomerado *Denver Pacific Railroad, Missouri Pacific Railroad* y otros, de Jay Gould.⁴⁰ Como es claro, este conflicto envolvió a empresas relativamente peque-

39 David M. Pletcher, *idem*, p. 69.

40 *Dictionary of American Biography*, *op. cit.*, p. 450.

ñas y hasta entonces independientes, como el *Denver & Rio Grande Railroad* y el *International & Great Northern Railroad*.

Tanto Huntington como Gould emprendieron la construcción de líneas paralelas a través de los territorios ubicados al este de El Paso, Tejas, y por varios meses se pensó que la guerra entre ambos consorcios sería total. Sin embargo, como en otras ocasiones en la historia del capitalismo norteamericano, la competencia ruinosa abrió paso al compromiso y la cooperación. Así, hacia diciembre de 1881 los consorcios en disputa decidieron entroncar sus líneas principales en El Paso, Tejas, y reunir sus ingresos provenientes del tráfico entre Nueva Orleans y la costa del Pacífico. A partir de ese momento ambos se volvieron en contra de un enemigo común: otros de los magnoconsorcios ferrocarrileros estadounidenses, el *Atchison, Topeka and Santa Fe Railroad*. Los resultados de estos reajustes de fuerzas se hicieron sentir de inmediato en México.⁴¹ (Véase el mapa 4.)

En el contexto de la lucha por el control de los ferrocarriles tejanos, las incumplidas concesiones mexicanas cobraron un nuevo relieve, aunque sin duda secundario, vistas las proporciones del conflicto en los Estados Unidos. Entretanto, el primer gobierno porfirista continuó aplicando una política ferrocarrilera esencialmente similar a la ejecutada por los gobiernos republicanos que le antecedieron, por lo menos hasta septiembre de 1880.

En 1876 había 666 kilómetros de vías en operación, de los cuales 569 correspondían al Ferrocarril Mexicano, que vinculaba a la ciudad de México con el puerto de Veracruz. Para 1880 había 420 kilómetros más, lo que significó un incremento del 72% en esos cuatro años. Como ya se ha indicado, buena parte de esta modesta aunque constante expansión provino de la respuesta que los gobiernos de los estados tuvieron ante las amplísimas y liberales concesiones garantizadas a ellos por el nuevo régimen. De manera que 226, de los mencionados 420 kilómetros de nuevas vías se construyeron a través de estos estímulos. La idea que subyacía en este empeño era la de que, de llevarse a la práctica la construcción de un buen número de ferrocarriles locales, éstos podrían unirse más tarde e integrar todo un sistema.⁴² Los estados de la federación recibieron 28 concesiones durante el cuatrienio 1876-1880. De ellas, 8 se dejaron caducar; 12 quedaron pendientes sin haber construido un solo kilómetro, y las ocho restantes se llevaron a la práctica, total o parcialmente: Celaya-León, 60 kilóme-

41 David M. Pletcher, *op. cit.*, pp. 100-101.

42 Pablo Macedo, *op. cit.*, pp. 201-202.

tros; Ometusco-Tulancingo, 23; México-Cuautla, 96; San Luis Potosí-Tampico, 6; Zacatecas-Guadalupe, 6.5; Alvarado-Veracruz, 9; Puebla-Izúcar de Matamoros, 14; Mérida-Peto, 12. Esto es, un total de 226 y medio kilómetros.⁴³ Estas concesiones a los estados tuvieron, con el correr del tiempo, efectos de mayor alcance. Así, por ejemplo, el Ferrocarril de Morelos dio origen a que más tarde se formara la Compañía del Ferrocarril Interoceánico de Acapulco a Veracruz, que si bien jamás llegó al puerto del Pacífico, sí dotó al país de una segunda vía a Veracruz, pasando por Perote y Jalapa. Otro caso es el del Ferrocarril de Hidalgo, que dio origen a la empresa denominada Ferrocarril de Hidalgo y Nordeste. Asimismo, el ferrocarril de Celaya a Guanajuato fue aprovechado más tarde, en el tramo en que llegó a ser construido, por el Ferrocarril Central Mexicano.⁴⁴ Por otra parte, cuando hacia finales de 1880 se extendieron importantes concesiones a poderosos consorcios ferroviarios norteamericanos, éstos tuvieron que entenderse con los gobiernos de los estados, que antes que ellos habían recibido concesiones, y ello facilitó que las compañías norteamericanas accedieran a trazar sus líneas por determinados puntos, que, de otra suerte, acaso hubieran quedado incomunicados por ferrocarril. De manera que no fue estéril esta política de impulso ferroviario, aunque estimara con ligereza las posibilidades del erario para pagar los subsidios que prometía y careciera de un plan general de prioridades y de clasificación técnica.

Así las cosas, hacia 1878 se abrió de nueva cuenta el debate sobre la construcción —con capital extranjero— de ferrocarriles que vincularan al centro de México con la frontera estadounidense. La controversia que se reanudó en la Cámara en mayo de 1878, tiene el valor de resumir todos los argumentos que se esgrimían en pro y en contra de las inversiones extranjeras, particularmente norteamericanas, en los ferrocarriles interoceánicos e internacionales de México.

Ante todo, la cuestión esencial consistió en si era necesario o no recurrir al capital foráneo. En opinión del diputado Carbajal la inversión extranjera en los ferrocarriles mexicanos resultaba indispensable:

“La razón única, la razón verdadera, la total, la que se ha de oponer siempre que se trate de esta clase de compañías, es el *interés del dinero*. En Inglaterra y en Holanda el máximo de interés del dinero es el 3% anual; en México cualquier capitalista

43 Francisco R. Calderón, *op. cit.*, p. 500.

44 Pablo Macedo, *op. cit.*, p. 202.

coloca el suyo con el 12%. El término medio de los productos de una empresa ferrocarrilera es el 6%. Dados estos tres guarismos, desde luego se ocurre esta consecuencia: el capitalista que gana allá tres es casi seguro que querrá ganar seis; pero el que gana aquí doce, jamás bajará a esos seis... Pues si ésta es la razón por la que los capitalistas mexicanos no pongan su dinero en estas empresas, quedamos reducidos a que los capitales para ellas vengan del extranjero; y si hemos de tener siempre la susceptibilidad que en esta ocasión se ha hecho valer, hay que renunciar desde ahora a toda esperanza de ferrocarriles."⁴⁵

Para otros diputados —Contreras, Rivera Cambas, Sánchez Trujillo, Chavero— la soberanía nacional no se podía reducir a los dictados de la tasa de interés del dinero y argüían que las inversiones norteamericanas, especialmente en ferrocarriles, representaban un grave riesgo para la integridad física del territorio nacional, en un doble sentido: enlace de los estados nortños con los Estados Unidos, en tanto que continuaban incomunicados por medios modernos con el centro del país; peligro de que el gobierno federal se viera imposibilitado de pagar el subsidio acordado, lo cual podría acarrear una nueva invasión norteamericana. A lo cual respondían los diputados Carbajal, Pozos y Arteaga que esos peligros se podían evitar si: la construcción de las obras se iniciaba simultáneamente en el Centro y en la frontera, y la compañía o compañías concesionarias eran consideradas como mexicanas en todo lo que se relacionara con las actividades de dichas empresas dentro del territorio mexicano, por lo cual no podrían alegar derecho de extranjería.⁴⁶

El resultado del debate que tuvo lugar en el Congreso de la Unión no podía ser otro que el del *impasse*, y así, durante tres años ganó tiempo el primer gobierno de Díaz para no otorgar las grandes concesiones ferrocarrileras. Fue necesario que el embajador de México en los Estados Unidos, Manuel María de Zamacona, le escribiera confidencialmente a Díaz —“Puede usted estar seguro de que si no entran los rieles norteamericanos en México, entrarán sus bayonetas.”—⁴⁷ para que el “Héroe del 2 de abril” se inclinara por influir en el Congreso para que se aprobaran las controvertidas concesiones. Aún así, éstas fueron aprobadas con harta dificultad y ello sólo porque el general Díaz mostró en privado a los dirigentes

45 Francisco R. Calderón, *op. cit.*, p. 506.

46 Francisco R. Calderón, *idem*, pp. 507-512.

47 Francisco Bulnes, *El verdadero Díaz y la revolución*, México, Editora Nacional, 1967, p. 220.

de los congresistas, que si los contratos no eran despachados favorablemente, tendría lugar un grave conflicto con los Estados Unidos.

La política ferrocarrilera inicialmente emprendida por el gobierno de Porfirio Díaz y su brusca modificación en los últimos meses de su primera administración, muestran con gran transparencia la grandes líneas del reajuste económico y político auspiciado por la segunda revolución tecnológica del capitalismo internacional, basada en las industrias de bienes de capital —en el carbón y el acero— y expresada en el auge de la construcción de ferrocarriles a escala mundial. Esta segunda fase de la revolución industrial capitalista se destaca por el aumento en la exportación de capitales desde los países centrales del sistema hacia las zonas periféricas del mismo, y por un cambio en los productos de exportación del mundo colonial y semicolonial *vis á vis* las metrópolis. A la luz de estos desarrollos, la nueva infraestructura ferrocarrilera y portuaria resolvería viejos problemas de transportación y abriría vastas perspectivas de expansión a nuevas zonas de explotación agrícola, pecuaria y minera.⁴⁸ Asimismo, contribuiría a una redistribución en el aprovechamiento de los recursos naturales —realizado con gran frecuencia por vía del despojo, en función del mercado internacional, del nacional y de las condiciones propias de la estructura de clases sociales prevaleciente— y estrecharía las opciones productivas de una masa considerable de la población.⁴⁹

Esta época se caracteriza, a la vez, por el paulatino deterioro de la posición que la Gran Bretaña mantuvo en el mercado mundial, entre 1750 y 1850; para abrir paso a un marco de creciente competencia en el que comenzaron a participar Alemania, Francia, Suecia y los Estados Unidos. Estos últimos se garantizaron tres propósitos al obtener las concesiones ferrocarrileras del gobierno mexicano: capturar el mercado del centro de México —la frontera estaba entonces poco poblada—; asegurarse el aprovechamiento de materias primas baratas; obtener una salida al Pacífico en vistas al futuro auge del comercio con el Oriente.

48 Goldfrank, "The Ambiguity of Infrastructure: Railroads in Pre-revolutionary Mexico", mimeo, p. 1.

49 Sergio Bagú, "Población, recursos naturales y neocarcalismo organizativo en la economía latinoamericana del siglo XX", México, FCPyS-UNAM, Cuadernos del CELA, Serie Estudios 29, p. 47.

4. La llegada de los magnoconsorcios yanquis (1880-1884)

Con las concesiones de septiembre de 1880 se sentaron las bases para la extraordinaria expansión ferroviaria que tendría lugar en los siguientes cuatro años, durante los cuales se tendieron 4 658 kilómetros de vías, haciendo un total acumulado de 5 744 kilómetros de ferrocarriles de jurisdicción federal. (Véanse los cuadros I y II.) Hacia 1898, año que marca el fin de la política ferroviaria diseñada a fines de 1880, el total de kilómetros tendidos alcanzaba la cifra de 12 095.

A mediados de 1880 eran seis las empresas norteamericanas interesadas en construir ferrocarriles en México, a saber:

- 1.- *Atchison, Topeka and Santa Fe Railroad.*
- 2.- *Southern Pacific Company.*
- 3.- *Denver and Rio Grande Railroad.*
- 4.- *Texas and Pacific Railroad.*
- 5.- *Iron Mountain and International Railroad.*
- 6.- *Missouri, Kansas and Texas Railroad.*

El caso es que el proceso de concentración monopólica que se libraba en los Estados Unidos eliminó en ese mismo año a varios de los competidores que luchaban por conseguir concesiones del gobierno mexicano para construir caminos de fierro en el país, y redujo su número a la mitad. Veamos:

Mr. Thomas A. Scott, conocido en un tiempo como "el rey de los ferrocarriles" y quien fuera presidente del *Pennsylvania Railway*, según Matías Romero:

"A consecuencia de un excesivo trabajo mental ... sufrió un ataque cerebral, que lo ha dejado paralizado, y que ha disminuido en mucho su poder e influencia en asuntos ferroviarios. La representación de la compañía del ferrocarril de Texas al Pacífico, se puede decir que ha pasado de Mr. Scott, a Mr. Jay Gould, uno de los hombres de más capital y de más previsión y audacia que hay en este país, para preparar y desarrollar empresas colosales, y que ha llegado a ser una verdadera potencia en la bolsa de esta ciudad [Nueva York]."⁵⁰

Respecto de "las compañías de los ferrocarriles de San Luis, la Montaña de Hierro e Internacional, al igual que la del Internacional y Gran Septentrional", afirma Romero:

⁵⁰ Matías Romero. Informe ... al Gobernador ..., *op. cit.*, pp. 13-14.

"Mr. Gould ha logrado hacerse recientemente de la dirección de estas dos compañías, que se puede decir dependen ahora de él."⁵¹

En relación al *Missouri, Kansas and Texas Railway* sostiene el mismo autor:

"El ... pertenece también en su mayor parte a Mr. Gould, y es por lo mismo manejado por él."⁵²

Resumiendo, compiten las compañías representadas por Nickerson —*Atchison, Topeka and Santa Fe Railroad*—, Huntington —*Southern Pacific Company*—, Palmer-Sullivan —*Denver and Rio Grande Railroad*—, y Gould —*Texas and Pacific Railroad, Iron Mountain and International Railroad, Missouri, Kansas and Texas Railroad*—. De estos cuatro grupos ferrocarrileros, tres son auténticos magnoconsorcios y sólo el de Palmer-Sullivan es relativamente modesto. De ahí que no resulte sorprendente el hecho de que las concesiones mexicanas obtenidas por el general Palmer pasaran, poco tiempo después, a manos de uno de los tres magnoconsorcios: el de Gould. De esta suerte y como se observa en el mapa IV, tres son los grandes grupos que hacia 1882 se distribuyen las estratégicas rutas ferroviarias del norte de México; en tanto extensiones de sus propias vías en los Estados Unidos.

Pero volvamos a las concesiones de septiembre de 1880. El día 8 se aprobó el convenio con la compañía bostoniana del Ferrocarril Central Mexicano para construir una línea de 1.435 mts. de ancho entre México y Paso del Norte (Ciudad Juárez), por Querétaro, Celaya, Salamanca, Irapuato, Guanajuato, Silao, León, Aguascalientes, Zacatecas y Chihuahua, con un ramal al Pacífico, por Guadalajara. El día 13 se concedió la franquicia a la Constructora Nacional Mexicana, que estaba en vías de organización en Denver, Colorado para tender dos líneas con escantillón de 0.914 mts.: México-Toluca-Maravatio-Acámbaro-Morelia-Zamora-La Piedad-Manzanillo y México-San Luis Potosí-Salttillo-Monterrey-Nuevo Laredo. El día 14 se votó favorablemente la concesión del Ferrocarril de Sonora, para vía ancha, entre Guaymas, Hermosillo y Paso del Norte, con un ramal a la frontera con Arizona.⁵³

De manera que las concesiones de septiembre de 1880 beneficiaron al grupo de Nickerson y al grupo del general Palmer. El

51 Matías Romero, *idem.* p. 14.

52 Matías Romero, *idem.* p. 14.

53 Sergio Ortiz Hemán, *op. cit.*, pp. 132-133.

primero obtuvo los derechos para construir el Ferrocarril Central Mexicano y el Ferrocarril de Sonora; el segundo, para tender las líneas del Ferrocarril Nacional Mexicano. De ahí que Romero, en otro artículo escrito a fines de 1880, dijera que ni Huntington ni Gould habían recibido concesiones del gobierno de México para extender sus líneas. Sin embargo, sabemos que el grupo de Huntington recibió —el 7 de junio de 1881— una concesión para construir una vía férrea de Piedras Negras, Coahuila a Durango, Durango, a nombre del Ferrocarril Internacional Mexicano; aunque sin subsidio directo. Asimismo, tenemos conocimiento de que el ataque cerebral de Scott debilitó la posición de Palmer quien, finalmente, entregó sus intereses mexicanos a Gould. De donde se deduce que para 1882 los tres magnoconsorcios norteamericanos habían logrado sus propósitos de derrotar a sus adversarios menores y penetrar en México, tal y como lo muestra el mapa IV.

De otra parte, aun cuando existe poca claridad respecto al grado en que el gobierno mexicano cedió ante los magnoconsorcios estadounidenses, lo cierto es que cada uno de los tres grandes grupos recibió mayor o menor satisfacción ante sus demandas. Y no podría haber sido de otra forma, dado el desplazamiento de los competidores menores y el contexto dentro del cual se desenvolvían los gobiernos de Díaz y González.

Sin embargo, son varias las dudas que restan: ¿por qué se rezagaron los grupos de Huntington y Gould en relación al de Nickerson? ¿Por qué, un grupo menor como el de Palmer aventajó, por algún tiempo a grupos más poderosos? Observando los tiempos de este desenlace, ¿qué parte del mismo nos explica la conducta o los proyectos de los propios grupos y qué porción encuentra su razón de ser en los limitados pero existentes grados de libertad de los gobiernos mexicanos? Para responder a éstas y otras cuestiones se necesitarán, sin duda, nuevas pesquisas. Por lo pronto, nosotros nos limitamos a anotarlas.

Aún así, veamos con algún detalle el caso de la compañía del *Southern Pacific*: sus líneas llegaron a Fort Yuma, Arizona en 1877, con el propósito de establecer allí contacto con otro trazo de la misma empresa, que vendría del este, a lo largo del paralelo 32. De manera que las intenciones de Huntington y socios se reducían entonces a tender la vía entre San Francisco, California y Fort Yuma, Arizona. Sin embargo, varios hechos les hicieron modificar sus planes. En primer lugar, la línea que venía del este se vio suspendida en su construcción. En segundo lugar, las regiones mineras del sur de Arizona y del oriente de Nuevo México se hallaban en rápido crecimiento. En tercer lugar, ferrocarriles de otras compañías se aproximaban a la zona. Así las cosas, Hunting-

ton optó por continuar la línea de Fort Yuma, Arizona a El Paso, Texas, sobre el Río Bravo, 1 400 kilómetros adelante. En mayo de 1880 la vía estaba construida hasta las cercanías de Tucson, Arizona; esto es, en más de la mitad de su recorrido a lo largo del territorio que se extiende entre el Río Colorado y el Río Bravo, y se esperaba terminarla en dieciocho meses a partir de aquella fecha, o sea, para noviembre de 1881.⁵⁴

De manera que todavía en mayo de 1880, no había decidido el *Southern* penetrar en México ni se había aproximado, por lo mismo, a las autoridades mexicanas. Empero, a partir de entonces se empezó a hablar de ello con insistencia. ¿Por qué? Porque el *Atchison*, el *Texas and Pacific* y el propio *Southern* se dirigían apresuradamente a El Paso, Texas, donde medirían sus fuerzas en dos planos entrecruzados: el de la definición de los itinerarios y las zonas de influencia de los respectivos monopolios en los Estados Unidos; el de la obtención de concesiones ferrocarrileras del gobierno mexicano y de la extensión de sus líneas hacia México.

El 18 de mayo de 1880 escribía Huntington al ex-presidente Ulysses S. Grant:

"...algunos grupos de ese país [México] nos urgen a hacer una proposición que buscasse una conexión más estrecha, mediante la construcción de un ramal de nuestra línea a la ciudad de México."⁵⁵

Poco después Huntington autorizó al general John B. Frisbie para que, a nombre de la compañía del *Southern Pacific*, propusiera al gobierno mexicano que, de establecer éste los alicientes y las garantías necesarias, la empresa enviaría de inmediato un cuerpo de ingenieros para examinar la posible ruta a seguir. Frisbie partió hacia México, recomendado por el general Grant, quien escribió al presidente Díaz y a Matías Romero, su amigo íntimo. Huntington sabía bien que las autoridades mexicanas guardaban una actitud cautelosa y circunspecta en materia de concesiones ferrocarrileras a empresas norteamericanas y que deseaban conocer a fondo la situación y la habilidad de los grupos interesados en construir las líneas fronterizas.

El día 6 de agosto de 1880 apareció una nota en *El Siglo XIX*, que decía:

54 Archivo Histórico de Matías Romero (AHMR), papeles varios, 1880, No. X, folios 396-398. Huntington a Grant.

55 AMHR, *idem*.

"El Sr. Gral. Frisbie, en representación de la poderosa compañía que construyó el ferrocarril de Nueva York a San Francisco, California, se ha presentado a la secretaría de Fomento ... para contratar una vía férrea de México a Laredo."

En días posteriores se aclaraba en el mismo diario cuáles eran las condiciones que solicitaba Huntington y se agregaba que éstas eran más ventajosas para el gobierno mexicano que las que ofrecían otros grupos ferrocarrileros norteamericanos, que habían iniciado sus tratos con las autoridades mexicanas con antelación a la compañía del *Southern Pacific*. De donde se infiere que Huntington, conciente de su retraso en solicitar la concesión, estaba dispuesto a ofrecer mejores términos para la contratación. Sin embargo, las concesiones firmadas por el Congreso mexicano el 8, 13 y 14 de septiembre de 1880, favorecieron al *Atchison, Topeka, and Santa Fe Railroad* y al *Denver and Rio Grande Railroad*, en demérito de las otras cuatro compañías solicitantes. Lo cierto es que el gobierno mexicano pudo escoger entre seis empresas, que competían entre sí.

A continuación se señala la ruta que cada una de las seis compañías mencionadas seguía, con rumbo a la frontera mexicana hacia 1880:

- 1.— *Atchison, Topeka, and Santa Fe Railroad*: extensa línea en Kansas y Nuevo México, estaba por llegar a El Paso, Texas. Intentaba construir su vía hasta San Francisco, California.
- 2.— *Southern Pacific Company*: extensa línea de San Francisco a San Diego, California; Fuerte Yuma y Tucson, Arizona. Estaba por llegar a El Paso, Texas. Es la misma compañía que controlaba el *Central Pacific Railroad*, o sea, que era la última cuarta parte de su vía entre Nueva York y San Francisco, Cal.
- 3.— *Denver and Rio Grande Railroad*: línea que, partiendo de Denver, capital del estado de Colorado, se dirigía hacia el sur, a El Paso, Texas; pero que distaba todavía mucho de llegar a ese punto. Se aseguraba que el general Palmer, presidente de la empresa, se había comprometido a no prolongar por algunos años su línea hacia el sur del punto hasta donde ahora llegaba. En efecto; en 1878 el *Denver and Rio Grande* y el *Atchison, Topeka, and Santa Fe* llegaron a un acuerdo: Palmer no podría continuar su vía férrea hacia la frontera con México, en tanto que el *Atchison* no hubiera penetrado en el occidente de Colorado.
- 4.— *Texas and Pacific Railroad*: construía una línea que par-

tiendo de Nueva Orleans y Galveston, llegara a San Diego y corriera lo más cerca posible de la frontera con México. Los trabajos habían comenzado en Texas y se dirigían a El Paso.

- 5 — *Iron Mountain and International Railroad*: trazo casi recto, de San Luis, Missouri a San Antonio, Texas. Tenía que pasar muy cerca de la desembocadura del Río Bravo. Estaba ya muy adelantada.
- 6.— *Missouri, Kansas and Texas Railroad*: partía de San Luis, Missouri y se dirigía a Texas. Estaba todavía lejos de llegar a la frontera mexicana.⁵⁶

El mapa V muestra el recorrido de las vías pertenecientes a las seis empresas referidas, aunque vistas ya —hacia 1882— como integrantes de tres de los magnoconsorcios yanquis: 1, Huntington; 2, Gould; 3, Nickerson. El resultado que nos ofrece dicho mapa es el siguiente:

Tres ferrocarriles se acercaban a El Paso, Texas, entre 1881-1882, a saber: *Southern Pacific, Atchison, Topeka, and Santa Fe* y *Texas and Pacific*. Estos dos últimos llevaban la misma dirección —noreste-suroeste—, mientras que el primero iba hacia el este, con rumbo al Golfo de México. Las concesiones otorgadas por los gobiernos de Porfirio Díaz y Manuel González —línea punteada—, coincidían aproximadamente, con las rutas que seguían el grupo de Nickerson y el grupo de Gould, respectivamente; pero no así con el trazo que observaba el grupo de Huntington. De donde se deduce que el *Southern* penetraría en México *antes* de llegar al Golfo por razón de la competencia con los otros dos magnoconsorcios y no por motivo del cumplimiento de sus planes originales.

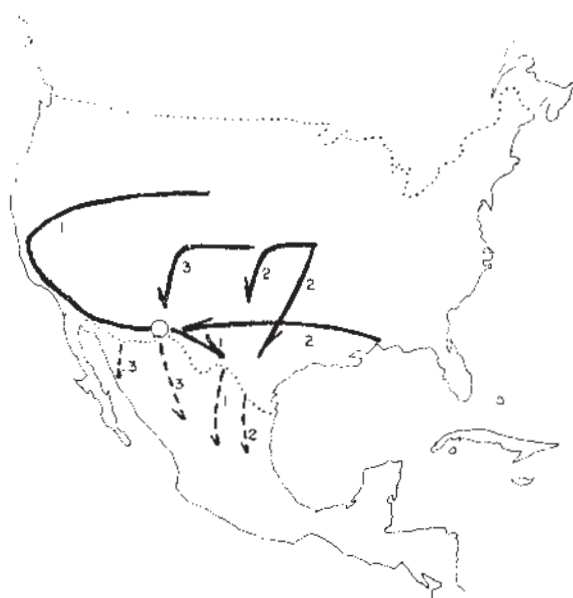
Rescapitulemos: 1.—El grupo de Huntington quería llegar al Golfo de México. 2.—El grupo de Nickerson, luego de llegar a El Paso, Texas, se dirigiría a la costa californiana, hasta San Francisco. 3.—El grupo de Gould comunicaría el Golfo de México con el Pacífico, pues el *Texas and Pacific*, como su nombre lo indica, tras de arribar a El Paso, dirigiría sus esfuerzos constructivos hacia San Diego, California. Según el propio Romero:

“La rivalidad de estas dos compañías [*Southern* y *Atchison*] no consiste solamente en que llegando ambas a la vez a El Paso, quieren las dos la prolongación en México de sus respectivos caminos, sino también y principalmente en que la compañía del

⁵⁶ Los datos de estos seis ferrocarriles fueron obtenidos del folleto de Matías Romero, *Informe ... al Gobernador*, pp. 12-14.

MAPA V

DIRECCIÓN Y SENTIDO DE LOS
MAGNOCONSORCIOS FERROVIARIOS ESTADUNIDENSES
Y SU EXTENSIÓN HACIA MÉXICO: 1881-1882



1. Grupo Huntington
 - Central Pacific Railway
 - Southern Pacific Railway
 - Mexican International Railway
2. Grupo Gould
 - Texas and Pacific Railway
 - International and Great Northern Railway
 - Galveston Houston and San Antonio Railway
 - Missouri, Kansas and Texas Railway
 - Mexican National Railway
3. Grupo Nickerson
 - Atchison, Topeka and Santa Fe Railway
 - Sonora Railway
 - Mexican Central Railway

Atchison, Topeka, and Santa Fe intenta construir una línea paralela y de competencia a la del *Southern Pacific*, la de El Paso a San Francisco.⁵⁷

De otra parte,

"Ella [la compañía del *Texas and Pacific*] es también rival de las dos compañías antes mencionadas, con la circunstancia de que podría construir líneas en México, que consideraría como prolongaciones de la suya, desde Camargo, Laredo o Piedras Negras y mucho antes de llegar a El Paso."⁵⁸

Así, pues, la construcción de los ferrocarriles fronterizos de México estaba íntimamente vinculada con la construcción de las vías férreas norteamericanas y con la competencia que allá tenía lugar entre los grandes sistemas de transporte: la lucha entre los magnoconsorcios yanquis repercutía directamente en las acciones ferrocarrileras que éstos impulsaban en México.

Si tales eran los rasgos definitorios del marco histórico que determinó el inicio de una nueva política ferrocarrilera por parte de los primeros gobiernos porfiristas, consistente en permitir al capital estadounidense construir las vías más importantes y estratégicas del país, nos resta aún presentar el carácter que adoptó el "nuevo trato" entre el gobierno mexicano y las compañías ferrocarrileras norteamericanas, con el fin de completar el bosquejo de la cambiante situación.

He aquí algunos datos que nos permitirán apreciar la evolución de dichas relaciones.

Desde luego, hay que partir del hecho de que por aquel entonces existía en México un "partido", una parcialidad, una corriente de opinión y de acción organizadas —dentro y fuera del gobierno—, que fomentaba la aproximación con el capital norteamericano, comenzando con los ferrocarriles. Sin duda, la cabeza más visible de esta orientación estaba signficada por Matías Romero. Éste había sido secretario, encargado de negocios y embajador de la Legación Mexicana en Washington, de diciembre de 1859 a octubre de 1867. El presidente Juárez lo nombró secretario de Hacienda el 15 de enero de 1868. El 28 de mayo de ese mismo año marchó de nuevo a los Estados Unidos, para firmar un protocolo sobre las reclamaciones de guerra. De regreso en México, en agosto de 1868, volvió a fungir como secretario de Hacienda, hasta el

57 Matías Romero, *idem*, pp. 13-14.

58 Matías Romero, *idem*, p. 14.

12 de junio de 1872. Durante el gobierno de Lerdo fue senador por Chiapas, primero, y diputado por Oaxaca, después. Rehusó formar parte de la administración del general Díaz, al triunfo de la rebelión de Tuxtepec, en 1876. No obstante, en 1877 volvió a ocupar la cartera de Hacienda, del 24 de mayo de ese año, al 4 de abril de 1879. A partir de ese momento se dedicó a los negocios ferrocarrileros, para lo cual hizo varios viajes a los Estados Unidos. En mayo de 1882 fue designado embajador extraordinario en los E.U.A.⁵⁹

Resulta difícil precisar si las actividades de Romero, de abril de 1879 a mayo de 1882, eran las de un "ministro sin cartera", con todos los riegos del caso; o bien, si obedecían a su propio propósito y, por lo mismo, lo obligaban a despojarse de cualquier investidura oficial. Lo cierto es que la línea de acción que él representaba —dentro o fuera del gobierno—, sería la que terminaría por imponerse.

Sea como fuere, justo cuando el *Denver and Rio Grande Railroad* y el *Atchison, Topeka and Santa Fe Railroad* habían llegado —a principios de 1880— a un *impasse* en sus negociaciones con el gobierno mexicano para la obtención de sus respectivas concesiones, Matías Romero invitó al ex-presidente Ulysses S. Grant a que viajara a México, pensando que su presencia contribuiría a romper el punto muerto.⁶⁰ Grant llegó a México en enero de 1880, tratándose en igualdad de nivel con el presidente Díaz: las actividades de Grant estaban inevitablemente envueltas por una aureola *cuasi* oficial. Tras de esta visita, en marzo de 1880, el obispo Eulogio G. Gillow, Matías Romero, Vicente Riva Palacio —secretario de Fomento—, y otras personas más, dirigieron una carta al general Grant, solicitándole formalmente que publicitara entre capitalistas norteamericanos las ventajas de la construcción de ferrocarriles en México. Grant respondió aprobatoriamente una semana después.⁶¹

59 *Diccionario Porrúa, op. cit.*, p. 1799.

60 David M. Fletcher, *op. cit.*, pp. 150, 158.

61 El general Ulysses S. Grant fue presidente de los E.U.A., de 1869 a 1873 y de 1873 a 1877, cuando entregó el cargo al presidente Hayes. Contendió nuevamente por la presidencia de su país, pero fue derrotado en las elecciones. Entonces envolvió su nombre y su influencia en un sinnúmero de empresas económicas, entre ellas: proyectos para la construcción de un canal interoceánico en Nicaragua; planes ferroviarios en México; una casa bancaria en Nueva York, aunque su solo nombre atraía capitales, carecía Grant de experiencia financiera y de sagacidad para los negocios. En efecto, sus variadas aventuras empresariales terminaron desastrosamente para él, cuando quebró su banco, en 1884. Matías Romero conoció a Grant en el otoño de 1864, cuando éste fue visitado por aquél en su cuartel de City Point.

Mientras tanto, el propio Romero entraba de lleno en el negocio de los ferrocarriles, pues el 25 de agosto de 1880 le trasladó el gobernador de Oaxaca la concesión para construir un camino de fierro de la ciudad de México a la capital oaxaqueña, con ramales al Golfo y al Pacífico, y con un subsidio de 7 000 pesos por kilómetro construido.⁶² Como más tarde admitiría el mismo Matías Romero, a él le hubiera resultado más fácil obtener capitales yanquis para una línea de México al Río Bravo; pero ya que las concesiones de septiembre de 1880 al Central y al Nacional Mexicano cubrían las posibilidades del erario, Romero optó por no competir con los ferrocarriles del *Atchison* y del *Denver* y por construir la vía oaxaqueña. Con tal propósito viajó a los Estados Unidos, en busca de capital. Desembarcó en Nueva Orleans en octubre de 1880, de donde se dirigió a Nueva York. Después de hablar con Grant y con otros amigos suyos, se percató de que había llegado en el momento más propicio, pues las tres concesiones fronterizas otorgadas por el gobierno de Porfirio Díaz habían despertado gran interés entre los empresarios estadounidenses por invertir en los ferrocarriles de México.⁶³

En pocos días Matías Romero se aseguró la atención de la mayor parte de los empresarios ferrocarrileros norteamericanos o, si se quiere, de aquellas compañías que tenían intereses en el sudoeste del vecino país. Entre los prominentes hombres de empresa que Romero logró atraerse estaban: el general William J. Palmer, del *Denver and Rio Grande Railroad* y Thomas Nickerson, del *Atchison, Topeka, and Santa Fe Railroad*, quienes ya habían obtenido concesiones del gobierno mexicano. Asimismo, se le aproximaron el general Grenville M. Dodge, del *Texas and Pacific Railroad* y Collis P. Huntington, de la *Southern Pacific Company*. Pero, en particular, Romero atrajo la atención de Jay Gould, quien estaba por enfrentarse con Huntington por el con-

durante la guerra de secesión. Esta visita fue, no obstante, el inicio de una larga y cordial amistad entre Romero y Grant. En relación a México, Grant evolucionó de una posición anexionista a una postura de "conquista económica", precisamente cuando era presidente de su país. A pesar de su inexperiencia empresarial, Grant estaba al tanto de los proyectos ferrocarrileros norteamericanos en México. En 1867, otro general de la guerra civil, James Longstreet, buscó aprovechar el nombre de Grant para obtener una concesión para un ferrocarril de Nueva Orleans a Mazatlán, pasando por Houston y Ringgold Barracks, Texas; pero la idea se quedó en proyecto. Grant estuvo igualmente en contacto con otros promotores ferrocarrileros, como Edward Lee Plumb y Albert K. Owen. Véase: David M. Pletcher, *idem*, pp. 149, 150, 152, 155.

62 Matías Romero, *op. cit.*, *passim*.

63 Matías Romero, *idem*, pp. 7-16; David M. Pletcher, *op. cit.*, pp. 160-161.

tol del oeste texano. Entreviendo Gould, sin duda, serias dificultades en su expansión hacia el sudoeste, buscó capitalizar el reciente interés por las inversiones ferrocarrileras en México en su propio provecho. Así, intentó acercarse simultáneamente a Romero y al ex-presidente Grant, en un esfuerzo por concertar una alianza para la construcción de ferrocarriles.⁶⁴

El 11 de noviembre de 1880 Romero agasajó a Grant y a cerca de veinte connotados empresarios ferrocarrileros, en un banquete que ofreció en el Delmonico's, un famoso restaurante de Nueva York. Tanto Romero como Grant pronunciaron discursos, en los que presentaban a México como un campo próspero para las inversiones ferrocarrileras y anticipaban el día en el que la república mexicana pudiera abastecer la mayor parte de las importaciones de productos tropicales de los Estados Unidos. Ya que Huntington y Gould habían acordado en conversaciones previas que los subsidios gubernamentales directos no serían indispensables si los demás términos de las futuras concesiones resultaban lo suficientemente liberales, pudieron evadir los ponentes cuestiones un tanto espinosas, relativas a la situación financiera del gobierno mexicano. Para evitar la competencia ruinosa en las concesiones mexicanas, sugirieron Romero y Grant que todas las partes interesadas reunieran sus recursos en un solo y grande esfuerzo. Antes de que terminara el banquete se eligió un comité para que estudiara el punto.⁶⁵

Sin embargo, esta propuesta de formar un *pool* entre los monopolios en la construcción de los ferrocarriles de México murió al poco tiempo de haber nacido. En efecto, en subsiguientes reuniones del comité resultó evidente que Palmer y Nickerson, que ya tenían concesiones en México, se mostraban opuestos a ofrecer sus ventajas a un grupo general. Además, la publicidad que se derivó del banquete en el Delmonico's había generado una brusca demanda de las acciones de las empresas concesionarias. Por su parte, Gould, quien no tenía nada que perder y todo por ganar de una cooperación entre los grandes consorcios en México, propuso un plan poco ingenioso, que consistía en aceptar al general Grant como árbitro común sobre cualquier disputa que pudiera surgir. Nickerson y los intereses del *Mexican Central Railroad*

64 Matías Romero, *idem*, pp. 16-19; David M. Pletcher, *idem*, p. 161.

65 Este comité se reunió el 18 de noviembre de 1880 en la residencia de Collis P. Huntington, en Nueva York, según informa *El Siglo XIX*, del 9 de diciembre de 1880. El mismo diario da cuenta de otra reunión del comité, efectuada el 23 de diciembre de ese mismo año. *El Siglo XIX*, enero 20 de 1881. Véase también: David M. Pletcher, *op. cit.*, pp. 161-162 y Matías Romero, *op. cit.*, pp. 28-34.

manifestaron ciertas reservas ante la idea, pero Palmer la criticó duramente e insistió en llevar a cabo su concesión por cuenta propia.⁶⁶

Con la firme promesa del apoyo necesario, por parte del grupo representado por Gould, Romero y Grant procedieron a organizar una compañía, con el fin de traspasar a ella la concesión del ferrocarril de Oaxaca. Fue así como el 23 de marzo de 1881 se incorporó en la ciudad de Nueva York la empresa del *Mexican Southern Railroad*, con Grant como presidente, Grenville M. Dodge —un representante de Gould— como vicepresidente, y Russell Sage como tesorero.⁶⁷ Para cumplir con los requisitos que estipulaba la concesión del ferrocarril de Oaxaca, sus fundadores suscribieron un capital de un millón de pesos, y el 26 de marzo de 1881 Romero transfirió formalmente su concesión a la nueva compañía. Dos días después Romero y Grant partieron para México. Su siguiente movimiento consistiría en solicitar de las autoridades mexicanas una modificación de las tarifas de carga y de pasajeros, de manera que éstas fueran más altas que las contempladas en la concesión original.⁶⁸ A pesar de no pocos comentarios suspicaces, por parte de la prensa nacional, el Congreso tomó rápidamente cartas en el asunto de la nueva concesión al *Mexican Southern Railroad*. Ésta se diferenció de las extendidas anteriormente, en que no se garantizó ningún subsidio directo a la empresa. A cambio de ello, se le permitieron aumentos sustanciales en las tarifas máximas de carga y de pasajeros, y se amplió la concesión hasta la frontera con Guatemala. Sobre estas bases fue aprobada la nueva concesión, a fines de mayo de 1881. A principios del año siguiente la compañía del *Mexican Southern Railroad* se aseguró nuevas concesiones: la construcción de las obras portuarias de Antón Lizardo, en el Golfo de México, y la posibilidad de colonizar tierras a lo largo de su ruta. De otra parte, en octubre de 1882 Grant convenció al presidente Justo Rufino Barrios de Guatemala, para que le extendiera una concesión ferrocarrilera de la frontera mexicana a la capital guatemalteca.⁶⁹

Entre los productos que el *Mexican Southern Railroad* trans-

66 Las siguientes personas participaron, en diferentes ocasiones, en las deliberaciones de comité: Edward D. Adams; Grenville M. Dodge; Charles F. Woerishoffer —representando al general Palmer—; Thomas Nickerson; Collis P. Huntington; Jay Gould; Henry G. Marquand; John S. Kennedy; J.H. Work; F.S. Bond y J.B. Horison. Véase: David M. Pletcher, *op. cit.*, p. 162.

67 David M. Pletcher, *idem*, pp. 162-163.

68 Matías Romero, *op. cit.*, pp. 40-53.

69 David M. Pletcher, *op. cit.*, p. 164.

portaría estaban: café, azúcar, algodón, tabaco, frutas tropicales, maderas finas, minerales y otros. Una idea de los propósitos de expansión que tenía esta empresa, nos la ofrece el ingeniero Robert B. Gorsuch en algunos de sus escritos sobre el tópico.⁷⁰ Según Gorsuch, para desarrollar la explotación de los recursos de Oaxaca y aumentar las exportaciones, la compañía del *Mexican Southern Railroad* pensaba habilitar puertos de altura en Antón Lizardo —al sudeste de Veracruz— y en Huatulco —un puerto del Pacífico, no muy distante del Istmo de Tehuantepec—. Entre estos puertos la empresa construiría un ferrocarril interoceánico, con un ramal norte que lo conectara con el Ferrocarril Mexicano y un ramal sur que lo vinculara con el Istmo de Tehuantepec. Este escrito de Gorsuch era apenas preliminar, pero nos da cuenta de la magnitud y de lo ambicioso del proyecto. La ruta se modificó posteriormente, quedando de la siguiente manera: una línea principal con dirección norte-sur, de la ciudad de México a la ciudad de Oaxaca y el Istmo de Tehuantepec, paralela a la del Ferrocarril Mexicano, entre México y Puebla. Las conexiones costeras se redujeron a meros ramales.

Pero ¿cuál era la posición de Jay Gould en el proyecto Grant-Romero? El 7 de junio de 1881 uno de los agentes de Gould se aseguró una concesión del gobierno mexicano para tender una línea en el noreste de México, de Iaredo —vía Ciudad Victoria— a la capital del país, con ramales a Tampico y Veracruz. Esta compañía se denominó *Mexican Oriental, InterOceanic, and International Railroad*. El 14 de mayo de 1883 se fusionó esta concesión con la del proyecto oaxaqueño, tomando el nombre común de *Mexican Southern Railroad*.⁷¹

Según su autor,⁷² existen ciertas dudas de que Gould, Grant y Romero estuvieran igualmente interesados en cada sección de la red ferroviaria proyectada por el *Mexican Southern Railroad*. Desde luego que el nombre del general Grant se vio asociado con

70 En el Fondo Lafragua de la Biblioteca Nacional se hallan las siguientes obras de este ingeniero ferrocarrilero norteamericano, que estuvo mezclado en diversos proyectos de construcción en México, desde mediados de los años cincuenta del siglo pasado: Robert B. Gorsuch, *Mexican Southern Railroad*, Nueva York, Hosford & Sons, Stationers and Printers, 1881, 71 pp. Robert B. Gorsuch, *The Mexican Southern Railway, to be constructed under a charter from the Mexican Government, through the States of Veracruz and Oaxaca*, Nueva York, Hosford & Sons, Stationers and Printers, 1881, 20 pp. Robert B. Gorsuch, *The Republic of Mexico and railroads, a brief review of her past history and present conditions*, Nueva York, Hosford & Sons, 1881, 45 pp.

71 David M. Pletcher, *op. cit.*, pp. 169-170.

72 David M. Pletcher, *idem*, pp. 170-171.

ambas partes del proyecto, sin embargo, todo indica que Matías Romero logró involucrarlo más en su sección sureña —la línea de la ciudad de México a Oaxaca y la frontera con Guatemala—, mientras que la sección norte —de la ciudad de México al Río Bravo— era conocida comúnmente con el nombre de “la línea de Gould”. Lo cierto es que las necesidades que México tenía de tender ferrocarriles hacia la frontera norte estaban siendo rápidamente satisfechas con la construcción del *Mexican Central Railway* —terminado en 1884—; del *Mexican National Railway* —terminado en 1888—; del *Sonora Railway* —terminado en 1883—, y del *Mexican International Railway* —concesión extendida a Huntington el mismo día, 7 de junio de 1881, en que Gould recibió la suya para el *Mexican Oriental, Interocceanic, and International Railway*. Además, sabemos que los intereses de Gould fueron abarcando al *Mexican National Railway*. Si a ello se añade el carácter especulativo de Gould, es de pensarse que Gould nunca quiso construir realmente la sección norte del *Mexican Southern Railway*; aunque sí deseó asegurarse la concesión referida, tan sólo para fortalecer su posición frente a sus otros grandes rivales. Por el contrario, todo indica que Grant y Romero sí se determinaron a llevar a cabo la construcción de la sección sur del proyecto.

¿Qué ocurrió, al fin y al cabo con el *Mexican Southern Railway*? Aunque hacia finales de 1883 la totalidad de la ruta había sido estudiada por varias comisiones de ingenieros, dejó, justo en ese momento, de fluir el capital estadounidense hacia México. En 1884 entraron los Estados Unidos de lleno en una depresión económica y en mayo de ese mismo año quebró el banco que Grant había establecido en Nueva York. El ex-presidente, agobiado con tantas deudas, tuvo que congelar su proyecto ferrocarrilero y que dedicarse a ganarse la vida escribiendo sus memorias de la guerra de secesión y publicándolas en diversas revistas. A pesar de la ayuda económica que le brindaron sus amigos más cercanos —Matías Romero, entre ellos—, el general no pudo sobrevivir a su fracaso: murió el 23 de junio de 1885. Ese mismo año declaró el gobierno mexicano caduca la concesión del *Mexican Southern Railroad*, y cuatro años más tarde la transfirió —con un importante subsidio directo— a H. Rudston Reed, de la firma británica *Reed & Campbell*, quien construyó un ferrocarril de vía angosta, de Puebla a Oaxaca, terminado en 1892. Este ferrocarril fue arrendado en 1909 por la compañía de los Ferrocarriles Nacionales de México.⁷³

73 Fred J. Rippy, *Latin America and the Industrial Age*, Nueva York, Putnam's, 1947, pp. 145-146. Entre las nuevas concesiones que otorgó el gobierno federal, una fue hecha originalmente en abril de 1886 al general Luis Mier y Terán, como

No podemos hurtar el comentario de que la corta visita que Matías Romero hiciera a los Estados Unidos, en el otoño de 1880, se convirtiera en el preludio de su larga residencia allá, que duró de 1882 a 1891. Hay que advertir que, a excepción de su retorno a México —para fungir una vez más como secretario de Hacienda, de enero de 1892 a marzo de 1893— Romero radicó en Washington, hasta su muerte, en 1898.⁷⁴

La fecha oficial del nuevo nombramiento de Matías Romero como embajador extraordinario en Washington fue la del 2 de febrero de 1882.⁷⁵ Con ello recibió sanción oficial una determinada línea política que, aunque siempre vinculada con el gobierno, había carecido de cartas credenciales, durante casi tres años.

Pero, presentemos unos cuantos datos más sobre la evolución que sufrieron las relaciones —y el trato— entre el gobierno mexicano y las empresas ferroviarias norteamericanas.

A partir de 1881 empezaron a aparecer declaraciones coincidentes, tanto en México como en los Estados Unidos, sobre las ventajas que un tratado de reciprocidad comercial acarrearía a

representante del estado de Oaxaca, para construir un camino de fierro de vía angosta entre Tehuacán y Oaxaca. Además, en enero de 1888, se aprobó el contrato con José Fenelón para tender una línea entre las ciudades de Oaxaca y Tehuantepec. Ambas concesiones se refundieron en una en abril de ese mismo año, por un decreto que concedía a la nueva empresa una subvención de un 8 por ciento anual durante 15 años sobre el valor de la vía construida, calculándose dicho valor en razón de los presupuestos previamente aprobados por el gobierno. Como no podía construirla el estado de Oaxaca con sus propios recursos, la traspasó a los súbditos ingleses *Reed & Campbell*, que formaron la compañía del Ferrocarril Mexicano del Sur, que obtuvo una nueva concesión el 27 de mayo de 1889, en términos muy semejantes a la anterior. Las obras se iniciaron en el año de 1890, y la vía quedó tendida entre Puebla y Tehuacán; en el año de 1891 hubo una breve pausa determinada por la construcción de los puentes sobre los ríos Salado y Grande, de modo que salvado este obstáculo, se empezaron a tender los rieles a razón de kilómetro y medio diarios hasta concluir con los 367 kilómetros en septiembre de 1892. Véase: Francisco R. Calderón, *op. cit.*, pp. 560-561. El *Mexican Southern* unió a Puebla y Tehuacán con Oaxaca, penetró por el cañón de Tomellín. Con objeto de dar salida a los productos de la industria textil poblana, y a los agrícolas de Puebla y Oaxaca, tanto como ligar a tres ciudades de importancia demográfica y política. Véase: Manuel González Ramírez, *La revolución social de México, Las instituciones sociales. El problema económico*, México, F.C.E., 1965, p. 410. Otros datos sobre el *Mexican Southern Railroad* pueden encontrarse en: *The Mexican Year Book; a Statistical, Financial, and Economic Annual, Compiled from Official and other Returns; Issued Under the Auspices of the Department of Finance*, México, Mc. Corquedale & Co., Ltd., 1911, pp. 170-171.

⁷⁴ Harry Bernstein, *Matías Romero*, p. 254.

⁷⁵ Harry Bernstein, *idem*, p. 267. Matías Romero llegó a Nueva York el 2 de marzo de 1882, según informa *El Siglo XIX*, del 23 de marzo de 1882. De acuerdo con la misma fuente, Romero fue recibido por el presidente de los E.U.A. el 7 de marzo de 1882. *El Siglo XIX*, 10 de marzo de 1882.

ambas repúblicas. En 1882 se formó una comisión mixta, mexicano-norteamericana, para proponer las bases de un protocolo de libre cambio. La comisión estaba integrada por cuatro personas: el general Ulysses S. Grant y William T. Trescott, por los Estados Unidos, y Matías Romero y Estanislao Cañedo, por México.⁷⁶ De manera que Grant y Romero, socios en una misma empresa ferroviaria, se encargarían de negociar el acuerdo.

Los cuatro comisionados cumplieron con sus tareas y firmaron un tratado de reciprocidad comercial en enero 20 de 1883. La base del convenio consistía en una doble lista de productos que podían pasar la frontera libres de aranceles. Los Estados Unidos propusieron una lista de 28 productos mexicanos, la mayor parte de ellos, agrícolas y forestales, de los cuales los más importantes eran: café, frutas tropicales frescas, henequén, fibras de ixtle, cueros, azúcar no refinada, tabaco en rama. En cambio, México incluyó 73 productos norteamericanos en su lista de libre importación, la mayor parte de ellos, manufacturados: herramientas agrícolas, rieles de acero, locomotoras, máquinas de vapor, todo tipo de herramientas para artesanos, alambre, carbón, petróleo crudo, mercurio, azufre y unos cuantos productos agrícolas.⁷⁷ Este protocolo fue aprobado por el Congreso de la Unión el 17 de mayo de 1883, y ratificado por el Congreso norteamericano el 11 de marzo de 1884. Sin embargo, la oposición de los estados sureños al tratado y la importancia que este hecho revistió en las elecciones presidenciales de 1884, hizo que el Congreso de los Estados Unidos lo descartara en 1886.

Es importante recalcar que la dilación en el establecimiento y la obstrucción en la ejecución de un tratado de reciprocidad comercial entre México y los Estados Unidos, se debió a las contradicciones de la política yanqui y no a la oposición mexicana. Ello provocó, no obstante, que los cambios en el comercio mexicano fueran menos bruscos y más pausados de lo que hubieran sido de haberse llevado a la práctica el convenio. De todas formas, ya entre 1885 y 1890, muchos comerciantes mexicanos habían visto desar-

76 Estanislao Cañedo, el segundo comisionado mexicano, tenía una cordial amistad con Edward Lee Plumb, de la *International Railroad Company of Texas*. Cañedo fue durante algún tiempo representante de Plumb en México, cuando éste buscaba obtener su concesión del gobierno mexicano. Véase: David M. Fletcher, *op. cit.*, p. 174.

77 William M. Mally, ed., *Treaties, Conventions, International Acts, Protocols and Agreements Between the United States of America and Other Powers, 1776-1904*, Senate Document 357, Washington, 1910. I, pp. 1146-1152. También, Matías Romero, *Reciprocidad comercial entre México y los Estados Unidos. El Tratado Comercial de 1883*, México, Secretaría de Fomento, 1890, *passim*. Asimismo, David M. Fletcher, *op. cit.*, p. 174.

ticuladas sus redes comerciales por la construcción de los ferrocarriles. Ello haría que dirigieran éstos sus capitales a la industria de transformación y a la modernización de la agricultura.

5. A manera de síntesis

La política ferrocarrilera del primer gobierno porfirista era, en términos generales, una línea de fomento y de acción muy similar a la seguida por las administraciones de Juárez y Lerdo. En septiembre de 1880 —con sus naturales antecedentes—, sufrió una brusca modificación. Sin pretender soslayar las evidentes responsabilidades de los gobernantes, esta alteración encontró su razón de ser en la reorganización por la que transcurrió el sistema capitalista en su conjunto, como resultado de la segunda revolución industrial que tuvo lugar en los países centrales del mismo.

CAPÍTULO III

**EL ESTADO Y EL BLOQUE EN EL PODER
EN MÉXICO: 1867-1914**

Cada vez preocupa más a los estudiosos de América Latina lograr un conocimiento más preciso del papel que ha desempeñado el Estado en el proceso de desarrollo capitalista del área. Por ello no debe extrañar el interés que despierta el examen del Estado nacional mexicano en el periodo que corre de 1867 a 1914, dado que se trata de una organización del poder público que se mostró capaz de impulsar exitosamente el crecimiento económico de México, tras las grandes conmociones que sufrió el país durante los primeros dos tercios del siglo pasado.

Sin embargo, la caracterización de un intervalo tan amplio, en el que suceden acontecimientos tan decisivos, debe partir de determinaciones precisas que permitan dar cuenta tanto del periodo en su conjunto cuanto de las diferentes fases que lo componen. Con ello se buscaría mostrar las modalidades específicas que asume el Estado para promover el desarrollo capitalista en diversos momentos.

Una de las varias maneras de abordar el problema antes planteado, consiste en estudiar la forma que adquiere el Estado o el régimen político, en función de las clases sociales —o fracciones de éstas— que constituyen el bloque en el poder y de la clase —o fracción— que detenta la hegemonía del mismo. Un enfoque de este tipo tiene la ventaja de ser esencialmente dinámico.

En efecto, el desarrollo del capitalismo siempre provoca modificaciones en el bloque en el poder. Por ejemplo: puede producir la diversificación y fragmentación de sus propios componentes;

puede excluir a alguna de sus partes integrantes; puede incluir a nuevos elementos; o, bien, puede propiciar la traslación de la hegemonía de una clase —o fracción— a otra.

De acuerdo con la importancia de los cambios que se presentan en el bloque en el poder, puede ocurrir una alteración en la forma del régimen o aun en la forma del Estado. Tales mutaciones a nivel del poder político suelen corresponder, en términos tendenciales, al tránsito de un estadio a otro, dentro del propio proceso de desarrollo capitalista, según el grado que éste haya alcanzado.

Así, el propósito de este ensayo consiste en avanzar algunas hipótesis interpretativas que aspiran a mostrar tanto la unidad del periodo referido cuanto los puntos de inflexión que registra. Todo ello, atendiendo básicamente a la conformación del bloque en el poder.

1. Antecedentes

La dominación española, con su política colonial de gobernar concediendo privilegios y delegaciones jurisdiccionales a cuerpos locales que oponía y equilibraba, se desplomó dejando tras de sí un legado de conflictos corporativos, sectoriales y regionales, cuyas expresiones sociales fueron el espíritu de cuerpo, el caciquismo, el caudillismo y el predominio de las pautas oligárquicas, en tanto estilo de dominación política.

Por ello, el primer momento de la vida independiente de México, conocido comúnmente con el nombre de "periodo de la anarquía", contemplaba un Estado nacional incipiente, pues carecía de una autoridad efectiva sobre la población y el territorio, y se hallaba contenido por una multiplicidad de poderes locales y estamentales cuya autonomía era el signo conspicuo de la debilidad del poder central. De ahí que más que un poder público relativamente diferenciado del sistema económico y de la estructura social, existieran los poderes geográficos y estamentales de las clases y grupos de propietarios: Iglesia, cuerpos y estamentos de poseedores, grandes terratenientes laicos.

Además, la consumación de la independencia política de España no fue el resultado del triunfo definitivo de una parte de la población sobre otra, sino un compromiso cuyo mantenimiento dependía de que no se alterara el equilibrio de fuerzas sobre el que se asentaba. Así, entre 1821 y 1854 el inestable equilibrio existente entre los partidarios de la "marcha del progreso" —clérigos ilustrados, abogados, médicos, pequeños y medianos propietarios rura-

les, comerciantes de provincia— y los identificados con la “marcha del retroceso” —alta jerarquía eclesiástica, grandes terratenientes, grandes comerciantes del centro del país—, se manifestó en una serie de crisis políticas que, las más de las veces, fueron resueltas por la intervención del ejército. Éste, dentro de las circunstancias descritas, se convirtió en un factor de poder ampliamente autónomo.

No deja de llamar la atención el hecho de que la incipiente burguesía industrial —circunscrita casi exclusivamente al ramo textil—, aunque sin dejar de verse involucrada en las iteradas luchas civiles, jamás se destacó como una auténtica fuerza social. Por contraste, el heterogéneo conglomerado artesanal permanentemente hizo sentir su presencia y sus intereses en las pugnas de la época.

Las diferencias entre liberales y conservadores, federalistas y centralistas, libre-cambistas y proteccionistas se fueron acentuando al profundizarse la inestabilidad política interna por las agresiones externas. Primero ocurrió la invasión española. Luego se produjo la guerra de Tejas. Más tarde se presentó la primera guerra con Francia. Después se suscitó la invasión estadounidense que culminó con la amputación de más de la mitad del territorio nacional. En fin, las fuerzas en conflicto se fueron polarizando cada vez más aceleradamente, hasta llegar a un enfrentamiento definitivo. Ello sucedió en 1857, con motivo de la promulgación de una constitución que resumía el proyecto del grupo liberal y con el ascenso al poder de un gobierno del mismo corte cuyo programa era la aplicación del nuevo código. A esa hora no cabían posiciones intermedias; de una parte estaban quienes luchaban por establecer un Estado secular y democrático-representativo, de otra parte se hallaban quienes buscaban instaurar un Estado estamental apoyado en las corporaciones heredadas de la Colonia y mantenedor de sus privilegios.

De esta suerte, la insurrección de Ayutla, la guerra de Tres Años, la intervención francesa, el segundo Imperio y el triunfo de la República marcaron un parte-aguas entre el periodo anárquico y la fase de erección y consolidación del primer Estado nacional mexicano.

2. El Estado liberal oligárquico: 1867-1914

Con el triunfo y la restauración de la República en 1867, se inició un periodo de la historia de México que se extendió hasta el año de 1914 y que exhibió indudables características unitarias. Ello puede observarse, a nivel del poder político, en el hecho de que a

lo largo de todo este intervalo se conservó una misma forma de Estado: la liberal oligárquica. Como su nombre indica, esta forma de Estado contenía una contradicción interna, que le era propia y distintiva. En efecto, se trataba de una combinación eficiente de dos tendencias encadenadas, aunque encontradas.

Por un lado, en el plano de las relaciones jurídico-políticas, era liberal. Sancionaba la igualdad legal y política de los ciudadanos y la libertad de pensamiento y de cultos. Concebía al individuo como el principio rector de la sociedad y a sí mismo como simple garante y promotor de los intereses de los particulares. Adoptaba la forma de una república democrática, representativa y federal. Se organizaba conforme a una división de poderes —ejecutivo, legislativo, judicial—, con predominio del Congreso de la Unión. Se proponía establecer el libre-cambio en lo interno y en lo externo, y pugnaba, además, por eliminar las diferentes variantes del trabajo endeudado, compulsivo o gratuito y sustituirlas por el trabajo asalariado libre.

Por otro lado, en el plano de las prácticas políticas más extendidas, era oligárquico. Era la expresión político-administrativa de los compromisos acordados por las oligarquías, regionales o locales, más importantes del país. De ahí la persistencia de formas no-capitalistas de producción, particularmente en el campo. De ahí el predominio de estructuras sociales y culturales impregnadas de matices estamentales y raciales. De ahí la imperancia de formas clientelistas como el caciquismo y el caudillismo. De ahí, también, la inexistencia de partidos políticos y la organización de la dominación por vía del control oligárquico directo de las diversas ramas del aparato estatal. De ahí, finalmente, la tendencia hacia la dictadura del titular del poder ejecutivo federal. Por ende, sus pilares de apoyo eran la violencia institucional y el consenso pasivo de las clases laborantes, canalizado y encarnado en la eficacia política de las clases propietarias.

Sería un equívoco pensar que de los dos términos de esta contradicción —liberal-oligárquico—, el primero era apenas de importancia aparente y que el segundo era el verdaderamente significativo. En realidad ambos aspectos, aunque jamás con el mismo peso, eran fundamentales, puesto que constituían una unidad de compromiso que no podía descomponerse en sus partes integrantes sin romper con la unidad misma. Y lo que llevó a las oligarquías a buscar la unidad, fue la necesidad que cada una de ellas tenía de contar con un Estado, que fuera capaz de garantizar y promover sus intereses en lo interno y en lo externo. Así, el liberalismo aparentemente formal del Estado, correspondía a compromisos inevitables en dos planos simultáneos: el de la sociedad nacional y el del contexto internacional.

El juego contradictorio entre las dos tendencias señaladas —entre la “civilización” y la “barbarie”, en términos de Domingo Faustino Sarmiento—, nos permite entender por qué las medidas que los liberales adoptaron, una vez en el poder, se distanciaron notablemente de su modelo teórico. En efecto, tanto los gobiernos de Juárez y Lerdo como, posteriormente, el de Díaz, se caracterizaron por la instauración de un Estado centralizado y por la concentración del poder en manos del titular del poder ejecutivo federal. Las cámaras legislativas no pudieron funcionar con independencia, el poder judicial se encontró impotente, los Estados fueron perdiendo sus facultades y el sufragio popular quedó mutilado. La doctrina del *laissez faire* hubo de ajustarse a las exigencias de un sistema tributario que obtenía la mayor parte de sus ingresos de los impuestos aduanales; a las condiciones impuestas por la depreciación de la plata que creaban un proteccionismo *de facto*; a las alcabalas impuestas por los Estados y los municipios, así como al fomento estatal directo en ciertas ramas de la economía. La disolución de las corporaciones eclesiásticas e indias no dio lugar a la mediana agricultura comercial, sino a la expansión de las grandes haciendas, y la prohibición legal del trabajo compulsivo se tradujo en un fortalecimiento disfrazado de los sistemas de trabajo coercitivo.

Desde el ángulo de la forma del régimen político, resalta el hecho de que, a pesar de que la Constitución de 1857 consagraba un sistema con predominio del Congreso de la Unión, en realidad, éste no pudo operar, por lo que en la práctica fue sustituido por la prevalencia del ejecutivo, quien gobernó con facultades extraordinarias, discrecionales y dictatoriales. El conflicto —tan encendido durante los gobiernos de Juárez y Lerdo— entre el ejecutivo y el legislativo, fue una expresión más de la contradicción inherente al Estado liberal oligárquico. En el Congreso estaban representados los intereses de las oligarquías regionales y locales, quienes se beneficiaban de la especulación, del contrabando y de los monopolios comerciales. El ejecutivo encarnaba los intereses y las funciones nacionales del Estado. De ahí que la contradicción entre ambos términos se resolviera mediante el fortalecimiento del ejecutivo, si se optaba —como se hizo— por la consolidación del Estado nacional.

3. El Estado capitalista

El Estado que surgió de la revolución liberal era un Estado capitalista, lo que no puede afirmarse que fueran las entidades políticas que rigieron en México entre 1821 y 1854. Ciertamente,

el Estado liberal oligárquico era un poder público clara y legalmente diferenciado de los particulares, de donde derivaba su relativa autonomía.

De hecho, la superación de la división estamental o de "castas" y su reemplazo por la figura burguesa de la ciudadanía, la disolución de las corporaciones y la desamortización de sus bienes, el impulso a la desposesión de los productores directos, el establecimiento de un régimen educativo público, la adopción de un sistema uniforme de pesas y medidas, la ruptura de las barreras al comercio interior, la organización eficientista de la hacienda pública, la creación de un ejército y de una burocracia profesionales, el suministro de fondos para la construcción de las vías férreas y el acondicionamiento de los puertos, etc., eran funciones que sólo podía desempeñar exitosamente un Estado de carácter capitalista.

Sin embargo, el Estado liberal oligárquico no operó, inicialmente, dentro de las coordenadas fijadas por un capitalismo ya presente, por lo que su papel primordial consistió justamente en producir relaciones aún no dadas de producción —las relaciones capitalistas—, y liquidar las formas previas de producción o, bien, sujetarlas —como en el caso del agro— a los nuevos requerimientos.

De esta suerte, la capacidad del Estado liberal oligárquico para promover la acumulación originaria —esto es: la disociación entre el productor directo y sus medios de producción, la acumulación de capital comercial, la disposición de los recursos así reunidos al servicio del capital industrial— y garantizar los intereses nacionales frente a otros Estados, dependió, en lo fundamental, de su eficacia política, al menos, en un primer momento. En estas circunstancias, fueron precisamente las instituciones nacional-populares —grupos y parcialidades políticas, asambleas, congresos, elecciones, cámaras de representantes, prensa política más o menos libre, escuelas y centros de enseñanza media y superior, etcétera— del Estado las que, en gran medida, le permitieron actuar contra el interés de la Iglesia, las corporaciones civiles y las oligarquías, cuando aún no podía reposar firmemente en la burguesía.

De ahí que entre 1867 y 1880, aproximadamente, las libertades ciudadanas fueron ejercidas en forma considerable en el país, aunque, desde luego, sólo por un sector muy reducido de la población. Por contraste, a partir de 1880 dichas libertades se fueron restringiendo paulatinamente, al tiempo que los rasgos autoritarios del nuevo orden estatal se desarrollaban. Ello correspondió, como más adelante se verá, a la irrupción y extensión de las condiciones propiamente capitalistas de producción.

En efecto, a partir de la octava década del siglo pasado, el modo de producción capitalista se afirmó —aunque con marcadas

desigualdades regionales y sectoriales— con tendencia a dominar en el interior de la formación económico-social mexicana. Ello hizo que el Estado operara dentro de marcos distintos a los iniciales, por lo que desplegó nuevas modalidades de acción, aunque conservó su forma liberal oligárquica. La nueva situación se manifestó inmediatamente a nivel de lo aparente: el liberalismo jacobino fue finalmente reemplazado por el positivismo; la “evolución política” fue sacrificada en aras de la “evolución económica”, y esta última dejó de considerar a la agricultura, la minería y el comercio como fuentes primordiales de acumulación y empezó a contemplar ambiciosos proyectos industriales.

Así pues, en el espacio histórico que va de 1867 a 1914 y en el cual rigió el Estado liberal oligárquico, se observan dos momentos: uno, en el que se prepararon las condiciones para el predominio del régimen capitalista de producción; otro, en el que este predominio era un hecho. Este cambio escapa, desde luego, a límites cronológicos precisos. Empero, en un plano muy general, puede afirmarse que fue entre 1890 y 1900 que ello ocurrió. Lo cierto es que para la vuelta del siglo el capitalismo imperaba en México.

4. El Estado nacional dependiente

El Estado liberal oligárquico, aunque formalmente independiente, era económica, cultural, tecnológica, diplomática, política y militarmente dependiente. Se trataba de un Estado semicolonial que detentaba una soberanía limitada por los Estados capitalistas centrales, particularmente por los Estados Unidos de América.

En este respecto, durante la vida del Estado liberal oligárquico se registraron dos modalidades de la dependencia, que correspondieron —en el plano internacional— a la sustitución del capitalismo de libre concurrencia por el capitalismo monopolista y por el imperialismo.

Entre 1867 y 1880, aproximadamente, la dependencia que sufría el Estado nacional mexicano operaba a través de la deuda pública —que sirviera de pretexto a tantas presiones diplomáticas e intervenciones militares—, y por medio del comercio exterior, esencialmente. En aquel entonces México exportaba moneda acuñada y metales preciosos, grana cochinilla, vainilla, tabaco, café y henequén; e importaba tejidos de algodón, lino y lana, seda en rama, vinos y licores, loza y cristalería, azogue y alguna maquinaria. Las operaciones comerciales que permitían la introducción de esas mercancías estaban controladas por unas cuantas casas extranjeras

—inglesas, francesas, estadounidenses—, que disponían de capitales, crédito y asistencia de sus respectivos consulados. Estas mismas casas monopolizaban frecuentemente el comercio y la venta de los bienes importados en el interior del país y ejercían funciones de cambio y préstamo; por lo que se quedaban con la mayor parte de la acumulación comercial.

A raíz de 1880 se redefinió la dependencia que vivía México. Esta mudanza consistió básicamente en un impresionante crecimiento de la inversión extranjera directa, para la extracción y exportación de productos primarios. Simultáneamente, la inversión extranjera indirecta aumentó considerablemente y sirvió para acelerar la construcción de los ferrocarriles. Las inversiones extranjeras revistieron características particulares de acuerdo con los países de origen: las inversiones estadounidenses, aunque abarcaron casi todos los ramos de la actividad económica, fueron mayores en los ferrocarriles y en la minería; la más constante colocación de capitales británicos se hizo en la minería, seguida por las agrícolas y ganaderas; las inversiones francesas fueron influidas por los intereses de una colonia franco-mexicana bastante próspera, de agricultores y comerciantes, que durante las dos últimas décadas del siglo pasado, con la asistencia de capital metropolitano, fundaron empresas agrícolas, industriales y bancarias; las inversiones alemanas fueron tardías y se concentraron en la industria hidroelectrica y en la cervecera, aunque también participaron en la emisión de bonos ferroviarios y en actividades financieras.

Conviene destacar que de las dos modalidades de la dependencia que hemos referido, la primera implicaba una diversificación por países, mientras que la segunda suponía la abrumadora sujeción de México a un solo país: los Estados Unidos de América.

5. El bloque en el poder y sus mutaciones: 1867-1914

La contradicción inherente al Estado liberal oligárquico, presente a lo largo de todo el periodo que nos ocupa, asumió formas específicas en diversos momentos, según el grado de desarrollo alcanzado por el capitalismo en México; la naturaleza de la dependencia del exterior; la composición del bloque en el poder, y la clase —o fracción de clase— que detentó la hegemonía de este último. Desde este punto de vista, y a grandes rasgos, pueden distinguirse siete intervalos durante la vigencia del primer Estado nacional mexicano; a saber:

a) HEGEMONÍA DE LA FRACCIÓN TERRATENIENTE-LIBERAL Y PREDOMINIO DEL PODER LEGISLATIVO EN EL RÉGIMEN POLÍTICO: 1867-1876

Estos años se caracterizaron por la creación de ciertos mecanismos para la redistribución de los factores de producción —tierra y fuerza de trabajo, principalmente—, así como por la instauración de un poder público relativamente autonomizado de la sociedad y de las clases, fracciones de clase y grupos sociales que la conformaban. Se trataba de un aparato estatal todavía poco organizado en sus aspectos administrativo y financiero, que, además, debía hacer frente a una pesada deuda interna y externa. Se estaba ante un poder público urgido en consolidar al bloque de las clases dominantes para poder hacer efectiva la centralización política, administrativa, fiscal y militar. Así y todo, en este periodo se registró la reiniciación de la construcción ferroviaria, la restricción de los derechos alcabalaros, y la ampliación y articulación —aunque modesta— de los mercados: de tierras, productos agropecuarios, manufacturas, capitales y fuerza de trabajo. El polo dinamizador de este intervalo se ubicó en el impacto de las leyes de Reforma y en el proceso de acumulación originaria.

Al triunfo de la revolución liberal observamos la existencia de un bloque en el poder conformado por los siguientes componentes:

En primer lugar, los grandes terratenientes, ya laicos todos ellos, puesto que hubo una desamortización desde el año de 1856. Los propietarios de la tierra estaban articulados —regional o localmente— de acuerdo con las pautas oligárquicas. En segundo lugar, los grandes comerciantes. Éstos vivían, básicamente, de las ventas de bienes suntuarios que hacían a los grandes hacendados, quienes constituían la mayor parte del magro mercado interior. Los comerciantes eran de varios tipos y no dejaban de tener conflictos entre sí. Estaban las casas extranjeras, ligadas al comercio exterior, que monopolizaban la circulación y venta en el interior de las mercancías importadas. Estaban los comerciantes mexicanos de provincia, que lo mismo se dedicaban al contrabando que a la imposición —a través de sus representantes políticos— de barreras arancelarias, estatales y municipales. Muchos de los grandes comerciantes, tanto nacionales como extranjeros, se desempeñaban en la usura y la especulación. Eran ellos quienes extendían préstamos a los hacendados y al gobierno. Además, solían ser propietarios de numerosas fincas rústicas y urbanas, al igual que dueños de empresas industriales, que adquirían por insolvencia de sus acreedores. En tercer lugar, los empresarios mineros, casi todos extranjeros, quienes eran ampliamente estimulados por las respectivas administraciones republicanas. Por el contrario, la burguesía in-

dustrial nativa, asentada casi exclusivamente en el ramo textil, no parecía formar parte del bloque en el poder, pues no recibía ni protección ni estímulo por parte del poder público.

La hegemonía del bloque la detentaba un grupo de civiles y militares, identificados ideológica y políticamente con el liberalismo, y cohesionados por su participación en la guerra de Tres Años y en la lucha contra la Intervención. Este sector de la población, contra lo que normalmente se cree, no provenía de orígenes modestos. Integrado por abogados, médicos, medianos y grandes propietarios rurales, y algunos comerciantes de provincia, había consolidado su posición económica por medio de la adquisición de bienes desamortizados o de la compra de propiedades que fueron confiscadas a los conservadores. Sin embargo, constituía una fracción claramente diferenciada del resto de los grandes terratenientes; por su homogeneidad ideológica y política, por su organización a escala nacional y por sus propósitos transformadores. Esta fracción dominaba al bloque en el poder y reinaba, también, sobre el conjunto de la sociedad, del "pueblo" o "nación".

La supremacía de la fracción liberal-terrateniente no era azarosa. Ciertamente, hasta entonces la acumulación originaria del capital era relativamente débil y la acumulación capitalista industrial aún más precaria. Por ello se vivía una fragilidad estructural de la burguesía y, de hecho, los grandes propietarios rurales integraban la gran masa y el elemento más sólido del bloque en el poder. Pero, puesto que los grandes hacendados se hallaban divididos por sus intereses oligárquicos —regionales o locales—, sólo aquellos que poseían una visión nacional e internacional del país y que participaban militantemente en el "partido liberal", se encontraban en condición de organizar a las clases dominantes y al conjunto de la sociedad.

Esta situación duró hasta 1876, o sea 9 años; no sin que se presentaran cambios significativos, sobre todo dentro de la propia fracción hegemónica. Esta sufrió un proceso de descomposición que se inició con el enfrentamiento entre el ejecutivo y el legislativo y que culminó con la rebelión exitosa de los caudillos tuxtepecanos, en 1876. Se trató de una manifestación particular del juego entre los dos términos encontrados del Estado liberal oligárquico; de la lucha entre las fuerzas centrípetas y centrífugas que lo conformaban. Veamos.

El Estado nacional contaba con un congreso, en el que estaban representados los grandes terratenientes, los especuladores y los usureros; en fin, fuerzas regionales y locales que descaban mantener sus aranceles, sus derechos de peaje y de portazgo e, inclusive, sus propias fuerzas armadas: las guardias nacionales de los estados. Todo ello, bajo el manto protector del federalismo. El ejecuti-

vo, por su parte, encarnaba el interés nacional y se hallaba comprometido con el propósito de unificar a México en términos económicos, sociales y políticos. Con este fin, se sustentaba en la fuerza de la fracción liberal-terrateniente y en las alianzas que ésta era capaz de concertar con grupos oligárquicos marginales y con el movimiento artesanal-obrero de las principales ciudades del país. De esta suerte, enfrentaba la oposición sistemática y mayoritaria del congreso, ya que sus parciales formaban apenas una minoría en el mismo. De ahí que las medidas más vigorosas que se adoptaban para la consolidación del Estado nacional y la promoción del capitalismo, fueran aprobadas a espaldas del congreso, mediante hábiles subterfugios de los ministerios del ejecutivo o, bien, cuando el presidente se hallaba investido de facultades extraordinarias para gobernar, por motivo de las numerosas revueltas e insurrecciones de aquellos días. De este modo, los intereses oligárquicos y especulativos encaraban constantes obstáculos para manifestarse y realizarse a través del congreso. Pero, dado que se trataba de intereses efectivos, éstos tendían a buscar ámbitos de expresión. Así, llegado un punto, comenzaron a proyectarse a través de la propia fracción hegemónica, auspiciando su división. De suerte que empezaron a surgir diferencias entre sus integrantes: primero, entre civiles y militares, luego, entre los mismos civiles. El caudillismo de los hombres de uniforme —no hay que olvidar que durante la revolución liberal los generales republicanos se convirtieron en auténticos caudillos regionales y nacionales— y el personalismo de los civiles, se encargaron de alimentar la complejidad del conflicto. Total, que cada vez se tornó más difícil el mantenimiento de la hegemonía de la fracción liberal-terrateniente y, por tanto, la organización del bloque en el poder y la conservación del orden público.

Al llegar la sucesión presidencial de 1876 la situación hizo crisis y los liberales se escindieron: los militares de los civiles y los civiles entre sí. En efecto, la facción militar —jefaturada por Porfirio Díaz— se levantó en armas con el Plan de Tuxtepec; mientras que los partidarios de Sebastián Lerdo de Tejada —presidente saliente de la república y candidato presuntamente electo en los comicios de ese año— y los simpatizantes de José María Iglesias —presidente de la Suprema Corte de Justicia— se hacían la guerra sin cuartel. Como era de esperar, la división de los civiles otorgó una ventaja decisiva al grupo militar, que sin demasiadas dificultades se adueñó de la situación.

b) CRISIS HEGEMÓNICA: 1876-1880

La crisis de hegemonía así creada, provocó el debilitamiento

del Estado nacional y el consecuente fortalecimiento de las oligarquías regionales y locales. Con ello, la obra de los gobiernos de Juárez y Lerdo quedó en suspenso, si no es que menguada. Ciertamente, cuando Díaz ascendió al poder, no lo hizo con la fuerza e independencia que tuvieron sus predecesores en la presidencia frente a las fuerzas regionales o locales; sino, con el flaco acuerdo que le debían los generales tuxtepecanos, quienes, a más de sus propios intereses, representaban en el fondo a las oligarquías de sus respectivas localidades. De ahí que Díaz tuviera en los primeros años de su gestión tanta dificultad para mantener su jefatura sobre los generales rebeldes. De ahí, también, que no le fuera posible reelegirse en 1880 y que tuviera que dejar a Manuel González la presidencia del país para el cuatrienio 1880-1884. No sería sino hasta 1888 cuando Díaz, a más de ser el único candidato a la presidencia, conseguiría la reforma constitucional que le permitiría reelegirse de inmediato, con vistas a la reelección indefinida.

El caso es que entre 1876 y 1880 México vivió una suerte de vacío hegemónico, que no podían ocupar ni los grandes hacendados, ni los comerciantes y usureros, ni los industriales. Entretanto, el llamado "partido liberal", escindido y fragmentado después de sus disputas, estaba en condiciones muy precarias para detentar la hegemonía del bloque en el poder.

Los Estados Unidos reconocieron rápidamente la crisis política mexicana y decidieron sacar el mayor provecho posible de ella. De momento se abstuvieron de reconocer al gobierno surgido de la rebelión de Tuxtepec, y la prensa norteamericana comenzó a publicar noticias y comentarios visiblemente uniformes sobre la situación de México: falta de respeto a las instituciones, corrupción administrativa, fraudes electorales, etcétera. De acuerdo con tales artículos México jamás podría obtener por sí mismo ni estabilidad política ni progreso económico. Eso sólo sería posible bajo la sombra generosa de los Estados Unidos, al convertirse México en su protectorado. De hecho, la querrela de México aún no estaba sellada, pues en los Estados Unidos se seguía discutiendo sobre la conveniencia de la anexión física o la ventaja de la "conquista pacífica".

Por de pronto, la dilación en el reconocimiento del gobierno de Díaz le abrió la puerta a los Estados Unidos para negociar otros asuntos: los problemas fronterizos. Esto es, la supresión de la zona libre de Matamoros, la exención a los ciudadanos de ese país del pago de impuestos extraordinarios, el pago de indemnizaciones por los daños causados por la revuelta de La Noria (1872) y por el levantamiento de Tuxtepec (1876), y la autorización a sus nacionales para adquirir bienes raíces en la franja fronteriza.

Las tensiones entre México y los Estados Unidos llegaron a ser tan graves, que ambos países se pusieron en pie de guerra. Sin embargo, tras año y medio de fricciones, los Estados Unidos otorgaron su reconocimiento al gobierno porfirista, siendo éste condicionado a un acuerdo que preveía el derecho mutuo para que tropas de las respectivas naciones cruzaran la frontera —en regiones deshabitadas— en persecución de indios bárbaros o de personas que hubieran infringido la ley. Los Estados Unidos se decidieron, pues, por la “conquista pacífica”, y Porfirio Díaz se dedicó tenazmente a disipar el celo nacionalista del congreso mexicano hasta asegurar —escasamente tres meses antes de dejar la presidencia a Manuel González— su autorización para contratar con empresas norteamericanas la construcción del Ferrocarril Central a Ciudad Juárez y del Nacional a Nuevo Laredo.

c) RECOMPOSICIÓN DEL BLOQUE EN EL PODER, AMPLIACIÓN DE LAS FRACCIONES DE LA BURGUESÍA EXTRANJERA Y DICTADURA EXTRA-LEGAL DEL EJECUTIVO: 1880-1895

Tras la adopción por parte del gobierno mexicano de medidas que favorecieron e impulsaron a la inversión extranjera, ocurrió una redefinición de la dependencia del exterior que vivía el país, una recomposición del bloque en el poder y un cambio del régimen político, que, a pesar de su importancia, no condujo a una reforma constitucional profunda.

Todas estas mudanzas se iniciaron a finales de 1880 y se operaron con gran celeridad. El cambio de mayor significación que tuvo lugar en la esfera política, consistió en la inclusión de nuevas fracciones de la burguesía extranjera en el bloque en el poder, que en adelante representarían los elementos de mayor peso económico del mismo, hasta su total desintegración en el año de 1914.

Compuesta por inversionistas estadounidenses, británicos, canadienses y, en cierta forma, franceses, la burguesía extranjera era sumamente heterogénea y reflejaba marcados fraccionamientos, de acuerdo a la metrópoli a la que pertenecían sus integrantes, a la rama de actividad económica en la que éstos se desempeñaban y a la escala de sus empresas. Así, a menudo se suscitaban casos de competencia entre negociaciones de un mismo país de origen, que actuaban en un mismo sector de la economía. Estos enfrentamientos se resolvían, por lo regular, mediante el establecimiento de acuerdos oligopólicos o a través de la absorción de una empresa por otras, en términos monopolísticos.

La burguesía extranjera se ubicó, primordialmente, en la extracción y el procesamiento de minerales; en los ferrocarriles; en

los servicios públicos —electricidad, transporte urbano, teléfono, y otros—; en cierta agricultura y ganadería de exportación, y, en menor grado, en la industria de transformación. Huelga decir que esta burguesía contribuyó de manera decisiva al establecimiento de las condiciones propiamente capitalistas de producción en México.

La recomposición del bloque en el poder se efectuó por medio de una relativa militarización del régimen, característica del primer gobierno de Porfirio Díaz, de la administración de Manuel González y del segundo gobierno porfirista. Empero, una vez consumada dicha recomposición de fuerzas, el régimen se desmilitarizó.

El hecho de que las fracciones económicamente más pujantes del bloque en el poder fueran extranjeras, de que carecieran de una presencia social de consideración en el país y que tuvieran sus principales centros de toma de decisiones fuera de México, tornó innecesaria la existencia de un amplio escenario político. Esto es, de partidos políticos modernos y de un congreso operante. Así, en lugar de auspiciar el régimen parlamentarista que sancionaba la Constitución de 1857, las distintas fracciones de la burguesía extranjera promovieron la instauración fáctica del predominio del ejecutivo, a través del cual realizaban sus intereses. Ello acentuó los rasgos autoritarios del Estado liberal oligárquico, pero, a la vez, fortaleció al Estado nacional. En efecto, en adelante, la lucha del presidente de México contra las oligarquías regionales y locales se dio bajo nuevas coordenadas, asentadas en el cambio que se había operado en las relaciones con el exterior.

La heterogeneidad del nuevo bloque en el poder, así como el fraccionamiento de la burguesía extranjera, permitieron que la fracción liberal-terrateniente reconstituyera su hegemonía con relativa facilidad. Ésta siguió siendo la fracción gobernante y continuó presentándose ante la nación como la encarnación de la soberanía nacional. Ella fue la encargada de legitimar el nuevo orden de cosas. Para tal efecto se hizo necesaria la conservación de las instituciones liberales del Estado: la democracia representativa, el sufragio popular, la división de poderes y el pacto federal, así como cierta participación política popular. Sin embargo, estos aspectos de la organización política de México quedaron supeditados al predominio del ejecutivo federal y, en particular, de su titular. En este contexto, el presidente Díaz fue estructurando un aparato paralelo y extra-legal, propio de su dictadura. A través de este último se canalizaban y calibraban las fuerzas económicas, sociales y políticas en conflicto, se tomaban las decisiones del caso y se las transfería discretamente a los órganos constitucionales encargados de sancionarlas, legitimarlas y aplicarlas. Todo ello,

como es claro, dentro de los estrechos marcos oligárquicos que entonces prevalecían.

En suma, entre 1880 y 1895 se operaron una serie de cambios institucionales que modificaron el acceso a los recursos naturales —terrenos baldíos y yacimientos minerales—, al sistema impositivo y a la organización empresarial. En estos años se dieron los pasos más decisivos para la creación de un mercado nacional y para la incorporación de México al capitalismo internacional de la segunda revolución industrial. El incremento de las inversiones extranjeras, el *boom* ferrocarrilero, la expansión de las exportaciones, el desarrollo de las fuerzas productivas en ciertas ramas de la actividad económica —comunicaciones y transportes, minería y metalurgia, industria de transformación, agricultura de exportación—, la creciente monetarización de la economía y la agudización de los contrastes sociales, acotaron el cuadro de este intervalo de orden y progreso. El Estado reposó en un heterogéneo bloque dominante, que logró incorporar a la mayor parte de las clases y grupos de propietarios, tanto de la capital como de la provincia, lo que se tradujo en el asentamiento de un poder central consistente, capaz de actuar con eficacia sobre el conjunto de la economía y la sociedad. Si bien la acumulación originaria continuó realizándose, el polo dinámico de este periodo se cifró en la acumulación capitalista industrial, en especial, en el complejo minero-exportador.

d) IRRUPCIÓN DE LA BURGUESÍA INDUSTRIAL MEXICANA, TRANSFORMACIÓN Y DIVERSIFICACIÓN DE LOS GRANDES TERRATENIENTES, AMPLIACIÓN DE LOS INTEGRANTES DEL BLOQUE EN EL PODER: 1896-1905

Las inversiones extranjeras y la construcción de las vías férreas tuvieron como efecto inmediato el de golpear a la mayor parte de la burguesía comercial preexistente, tanto de la provincia como de la capital. Igualmente resultaron afectados los talleres artesanales y las instalaciones fabriles, especialmente las de la rama textil. En general, durante los primeros 10 años estos establecimientos experimentaron menoscabo más que progreso, por la reorganización del comercio, la venta y la producción, propiciada por los ferrocarriles.

No obstante, a partir de 1890 se observó el surgimiento de una importante burguesía industrial mexicana, ligada también al comercio, a la banca y al agro. Esta burguesía creció con gran celeridad, vistos los cánones de la época. Así, entre 1886 y 1907, las inversiones nacionales en las distintas ramas de la industria de transformación fueron superiores —en proporción de dos a uno— a las inversiones extranjeras en la misma. Todo indica, que este

fenómeno se vio asociado con el auge de las exportaciones; el aprovechamiento de la infraestructura ferroviaria y portuaria previamente establecida; la ampliación e integración de los mercados, y las facilidades y los estímulos que los capitalistas mexicanos comenzaron a obtener del régimen porfirista.

En efecto, el incremento de la demanda de insumos nacionales por parte del sector exportador en expansión y la crisis en la que los ferrocarriles colocaron a buena parte de la burguesía comercial preexistente, empujaron a esta última a invertir sus capitales en la industria y en la modernización de la agricultura. De ahí emergió una amplia y variada industria de transformación, orientada a surtir los mercados interiores de México. Cabe resaltar que esta industria se hallaba, mayoritariamente, en manos de capitalistas mexicanos —aunque muchos de ellos provinieran de familias de inmigrantes, franceses y españoles—, mientras que la industria extractiva y los transportes estaban en poder de la burguesía extranjera, como ya se ha visto. El caso es que esta distribución en esferas disjuntas de la actividad económica, determinó que los conflictos entre la burguesía mexicana y la extranjera fueran de relativa escasa importancia.

De manera que hacia 1896 se suscitó una alteración del bloque en el poder, consistente en la inserción de una heterogénea burguesía mexicana en el mismo. Hecho que coincidió con el relevo del personal político de la dictadura. Ciertamente, desde 1892 comenzó Díaz a reemplazar a sus antiguos compañeros de armas con los cuadros egresados de la Escuela Nacional Preparatoria y de la reformada Escuela de Derecho. Se trató de los llamados *científicos*.

La novel burguesía mexicana se encontraba profusamente fraccionada; sin embargo, podían distinguirse con claridad dos planos de ella.

En primer lugar, había múltiples fracciones regionales, muchas veces producto de la transformación incompleta de las viejas oligarquías terratenientes en grupos empresariales que conservaban vestigios patrimoniales. Tal era el caso, por ejemplo, de la familia Madero. Esta tenía haciendas vitivinícolas y plantas para la elaboración de vinos y licores en Parras, Coahuila. Allí mismo poseía la fábrica textil "La Estrella". Era propietaria, a la vez, de la zona carbonífera descubierta en los distritos de Monclova y de Río Grande, Coahuila. Había tomado parte en la fundación del Banco de Nuevo León, en el estado del mismo nombre. Estaba presente en la producción del guayule, producto que se exportaba a los Estados Unidos para la fabricación del hule de los neumáticos. Era dueña de una de las fundidoras de metales más importantes de México, sita en Torreón, Coahuila. Y, en fin, poseía una lista de

haciendas, de casas comerciales en Saltillo, Coahuila y Monterrey, Nuevo León, al igual que molinos de harina y empresas mineras en distintas localidades nortañas. Otro ejemplo lo ofrece el clan Terrazas, en Chihuahua, famoso por haber llegado a poseer 2 659 954 hectáreas y millones de cabezas de ganado. Luis Terrazas hizo su fortuna de diversas maneras. Compró bienes de la Iglesia, que la Ley Lerdo puso en subasta pública, a muy bajos precios. Aprovechó las sucesivas leyes de colonización, que permitieron el deslinde de los baldíos nacionales y su transferencia a particulares, por precios irrisorios. Adquirió, muy baratas, propiedades de terratenientes que colaboraron con el imperio y que les habían sido confiscadas por la república. Además, con la construcción del Ferrocarril Central de México a Ciudad Juárez, Terrazas se estableció como gran exportador de ganado y carne enlatada a los Estados Unidos. Con esos ingresos extendió sus negocios a la industria harinera y, sobre todo, a la banca. Participó, primero, en la fundación del Banco Mexicano, y, luego, en la del Banco Minero Chihuahuense. Casos similares a los anteriores pueden referirse de casi todas las regiones del país, aunque, especialmente, de los estados fronterizos y costeros, o bien, de los alrededores de las principales ciudades del centro de México.

En segundo lugar, había una fracción capitalina de la burguesía mexicana, identificada con el grupo *científico*, que tenía acceso directo al poder público federal por vía del ministro de Gobernación, Rosendo Pineda, y del ministro de Hacienda, José Yves Limantour, cerebro de las finanzas porfirianas. Y era precisamente su ubicación en el centro de México, su participación directa en el gobierno nacional, su presencia en puestos estratégicos del gabinete del ejecutivo, lo que permitía a esta fracción realizar sus intereses por encima de los de los grupos regionales, cuyas exigencias frecuentemente sacrificaba para cumplir las propias. Esta diferenciación de la novel burguesía mexicana se proyectó con gran nitidez en el proceso de organización del sistema bancario.*

En efecto, tras la promulgación de la Ley General de Instituciones de Crédito, en 1897, los dos bancos más importantes del país —el Banco Nacional de México y el Banco de Londres y México,

* Todos los bancos de la época eran privados, pero se encontraban sujetos a la reglamentación y supervisión de la Secretaría de Hacienda. A falta de un banco público central, el Banco Nacional de México hacía las veces del caso. Con sede en la ciudad de México, la plaza comercial y financiera más influyente del país, éste contaba con una amplia red de agencias y sucursales en toda la república: era uno de los vehículos para la recaudación fiscal, para lo cual detentaba el monopolio de la circulación en las oficinas federales; tenía una cuenta corriente al gobierno federal; y era un importante agente intermediario en las transacciones de la deuda pública.

ambos controlados por el grupo *científico*— quedaron en condición de establecer sucursales en todas las entidades federativas de la república. En cambio, los bancos de provincia, que se hallaban en manos de grupos financieros regionales, no pudieron —por impedimentos de dicha ley— hacer lo mismo. Con ello, las transacciones y la circulación de los billetes de los bancos de los estados enfrentaron una infinidad de trabas, y tendieron a reducirse a sus respectivas localidades. El natural descontento de los grupos financieros de provincia se resolvió mediante el arbitraje de Porfirio Díaz, quien en 1898 propuso la creación del Banco Central Mexicano. Este comenzó a operar en 1899 y su función principal, a pesar de su nombre, consistió en servir de agente de cambio de los billetes de los bancos de los estados, haciendo de esta manera federal su circulación. Por cierto, la inestabilidad financiera que se produjo en los años de 1907 y 1908, obligó al Banco Central Mexicano a cerrar sus puertas en 1909.

El control del sistema bancario permitió al grupo *científico* aprovechar en su propio beneficio las condiciones favorables del mercado internacional de capitales de aquellos días. Mediante estos recursos, logró impulsar complejas empresas industriales, que pronto adquirieron una notable concentración y una estructura monopólica u oligopólica. Los *científicos* poseían plantas textiles, cervcerías, fábricas de papel, de tabaco, de cerillos, de explosivos, de cemento, y otras. Eran dueños, también, de algunas explotaciones mineras y ferrocarrileras, así como de la mayoría de las haciendas azucareras, pulqueras, cerealeras y lecheras que rodeaban a las principales ciudades del centro de México. Los *científicos* eran, a la vez, apoderados de fuertes consorcios extranjeros y solían participar en sus consejos de dirección o de administración.

El predominio del grupo *científico* sobre las fracciones regionales de la burguesía mexicana era en gran medida posible gracias a la debilidad política de estas últimas, debilidad que la centralización inherente a la dictadura de Díaz se encargaba incesantemente de alimentar. Ello no dejaba de generar conflictos más o menos serios, que se fueron tornando cada vez más graves, visto el notable fortalecimiento económico de algunas de dichas fracciones. En consecuencia, a la vuelta del siglo los *científicos* le imprimieron un giro considerable —aunque sumamente selectivo— a la tradicional política porfirista de separar a las oligarquías regionales del poder público local. En virtud de este giro, Olegario Molina ocupó la gubernatura del estado de Yucatán en 1902; el clan Terrazas-Creel accedió al poder público del estado de Chihuahua en 1903; Policarpo Valenzuela fue electo gobernador del estado de Tabasco en ese mismo año; Damián Flores tomó posesión del gobierno del

estado de Guerrero en 1907; Pablo Escandón obtuvo la gubernatura del estado de Morelos en 1909; Diego Redo y Jesús del Valle lograron lo propio en los estados de Sinaloa y Coahuila, respectivamente, también en 1909.

Pero la nueva política se proyectó asimismo en el gabinete. Gracias a ella los representantes más conspicuos de algunas oligarquías regionales fueron ocupando puestos ministeriales. Ramón Corral, representante de la poderosa oligarquía sonorenses ocupó en 1900 el cargo de gobernador del Distrito Federal. De allí pasó a la Secretaría de Gobernación, en 1903, y un año después, a la Vicepresidencia de la República. Olegario Molina ocupó la cartera de Fomento en 1907 y Enrique C. Creel —yerno de Luis Terrazas—, la de Relaciones Exteriores en 1910. Esta política suscitó múltiples inconformidades y tuvo, entre tantos otros efectos, el de acrecentar la figura del general Bernardo Reyes, en cuanto opositor declarado de los *científicos* y de los manejos de éstos.

En suma, si bien es cierto que los *científicos* lograron incorporar en su grupo a ciertas fracciones regionales de la burguesía mexicana, no es menos cierto que la mayoría de éstas ocupaba una posición subordinada dentro del bloque en el poder y que algunas de ellas se hallaban excluidas del mismo. Estas circunstancias tenían, como es obvio, consecuencias bastante desfavorables para las fracciones regionales de la burguesía mexicana, pues carecían de los resortes políticos necesarios para promover y realizar ampliamente sus intereses económicos. De ahí que su reacción natural consistiera en pugnar por una reforma política, que se sintetizaba en el retorno a la vida constitucional; es decir, en el desmantelamiento del centralismo y de la dictadura del ejecutivo, así como en la afirmación de la soberanía de los estados federados y de las atribuciones del Congreso de la Unión.

Así y todo, México mantuvo en estos años un crecimiento sostenido, aunque con tasas inferiores a las del periodo anterior. Ya a la vuelta del siglo la economía del país hubo de enfrentar serias dificultades. La depresión internacional de 1900-1901 puso fin a la época dorada de las exportaciones. El comercio mundial cambió por aquel entonces en su composición y en su dinámica. En 1905 se reajustó la política monetaria para buscar la estabilidad mediante su vinculación con el patrón oro, lo que se tradujo en una devaluación del 50 por ciento del peso. Con ello se terminó con el proteccionismo *de facto* que había privado durante los anteriores treinta años, debido a la constante depreciación de la plata. Este reajuste hizo que se desvanecieran muchas de las ventajas de que gozaban las empresas del sector minero-exportador, así como los fabricantes y los hacendados que abastecían el mercado doméstico.

e) DESCOMPOSICIÓN DEL BLOQUE EN EL PODER: 1906-1910

En este intervalo se multiplicaron las diferencias y los conflictos entre el gobierno del general Díaz y diversas fracciones de la burguesía extranjera, que contaban con el respaldo de sus respectivas embajadas; se agravaron los enfrentamientos entre la fracción capitalina (*científica*) de la burguesía mexicana y las distintas fracciones regionales de la misma, y se produjo, por vez primera, un serio distanciamiento entre la administración porfirista y la gran masa de los hacendados. Por todo ello, el bloque en el poder comenzó a agrietarse, al tiempo que el descontento y la rebeldía populares se iban acrecentando.

En efecto, en 1898, el secretario de Hacienda, José Yves Limantour, propuso que se abandonara la imprevisora y coyuntural política ferrocarrilera que se había seguido desde 1880, y que se la reemplazara por otra. Esta última debía garantizar una mayor intervención del gobierno federal en la materia, por medio de una mejor supervisión de la red de vías existente y de una lista de prioridades que permitieran orientar los estímulos públicos de acuerdo con una política global para la construcción y la operación de los ferrocarriles. En consecuencia, en 1899 se dictó la Ley de Ferrocarriles y poco después se creó la Comisión Revisora de Tarifas, dentro de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas. En adelante, las condiciones que se exigieron a los concesionarios, nacionales y extranjeros, fueron mucho más rigurosas que antes.

A la par de estos acontecimientos, la competencia ruinosa, la fusión de empresas y la creciente organización monopólica u oligopólica del servicio ferroviario aceleraron su *tempo*. Visto el carácter estratégico que tenía el sistema ferroviario y la magnitud que revestía la inversión extranjera en la rama, el gobierno federal se vio impelido a tomar ciertas medidas legislativas de corte antimonopólico y, ante la insuficiencia de éstas, a actuar él mismo como empresario para poder regular con alguna eficacia el proceso de monopolización que se estaba produciendo. Así, el gobierno federal adquirió en 1903 la mayoría de las acciones del Ferrocarril Interoceánico y del Ferrocarril Nacional Mexicano; en 1905, del Ferrocarril de Hidalgo y Nordeste, y, en 1908, consolidó la empresa de los Ferrocarriles Nacionales de México, S.A., como resultado de la fusión en un solo consorcio del Ferrocarril Central Mexicano, del Ferrocarril Interoceánico, del Ferrocarril Nacional Mexicano, del Ferrocarril de Hidalgo y Nordeste, y de otros, con participación gubernamental del 51 por ciento de su capital social.

Como era de esperar, los intereses que más afectados resultaron con la nueva política ferrocarrilera fueron los de los inversio-

nistas extranjeros, en especial, los de los estadounidenses. Y ello, no tanto por la rentabilidad que en ese momento tenían las empresas que fueron absorbidas por la compañía bajo control gubernamental cuanto por las consecuencias de dicha adquisición sobre las articulaciones que había entre los consorcios ferroviarios extranjeros y las negociaciones financieras, mineras, agrícolas y comerciales foráneas. El caso fue que diversas fracciones y distintos grupos de la burguesía extranjera resintieron con amargura las medidas de racionalización y reestructuración empresarial de los ferrocarriles, que el grupo *científico* promovió dentro de la administración porfirista.

En otro orden de cosas, desde 1901 las exportaciones mexicanas enfrentaron serias dificultades, debidas a la constante caída de sus precios en los mercados internacionales, que llevaron a la balanza comercial del país a registrar un saldo desfavorable en 1903. La baja de los precios de los principales productos mexicanos de exportación no era nueva, pero ésta adquirió una peligrosa dinámica en los primeros años del presente siglo, que el gobierno trató de superar con la reforma monetaria de 1905.

Ciertamente, entre 1873 y 1905, la plata y sus derivados, que representaban alrededor del 70 por ciento del total de las exportaciones, perdieron el 50 por ciento de su valor. Sin embargo, la constante depreciación del metal blanco tuvo características distintas a lo largo de los años referidos, que repercutieron de diversas maneras en el conjunto de las actividades económicas de la república. Así, después de la brusca caída que tuvieron los precios de la plata entre 1873 y 1876, se ingresó en un lapso de relativa estabilidad que se prolongó hasta 1885. Si bien los precios del producto tendieron a la baja en estos años, sus fluctuaciones fueron bastante graduales y de escasa magnitud, lo que permitió a los sucesivos gobiernos nacionales sortear las dificultades que de ello se derivaban con relativa facilidad, mediante el otorgamiento de franquicias y privilegios fiscales a los productores. Entonces se consideró que la constante devaluación de la plata tenía un efecto benéfico para México, ya que constituía una prima para los productos de exportación y una barrera artificial para las importaciones, lo que redundaba en favor del impulso industrial. Entre 1885 y 1889, los precios del metal experimentaron otra violenta caída, que suscitó ciertos problemas en los pagos internacionales, tanto del gobierno como de los particulares, en vista de los crecientes intereses que se generaban por la devaluación del peso, que estaba vinculado con el patrón plata. En 1890-1891 tuvo lugar una ligera recuperación de las cotizaciones del metal, que, sin embargo, no fue sino la antesala de un ciclo depresivo mucho más brutal que los anterior-

res, que cubrió los años de 1892 a 1894. Entre 1895 y 1900 se vivió una estabilidad relativa, con insignificantes recuperaciones de los precios, pero en 1901 la onza de plata se precipitó hasta alcanzar los precios más bajos de su historia.

De suerte que las constantes oscilaciones de los precios de la plata ejercían un enorme impacto en las paridades del peso mexicano, los servicios de la deuda externa, la balanza comercial con el exterior y el propio sistema monetario (ya que la interrupción o reanudación de las exportaciones de plata contraían o expandían la masa de circulante de que disponía el país). Cuando dichas fluctuaciones eran graduales y la depreciación, de escasa magnitud, las exportaciones crecían rápidamente y, con ellas, el conjunto de la economía. En cambio, cuando tales fluctuaciones eran severas y la depreciación, de amplia magnitud, las exportaciones disminuían bruscamente y, con ellas, la tasa de crecimiento de la economía mexicana.

Esta situación, de suyo inestable, se tornó crítica en el año de 1902. Entonces se asumió que la plata tenía, sin duda alguna, un futuro adverso. Pero además, se consideró que las demás exportaciones minerales y agrícolas de México se hallaban en una situación similar; ya que su cotización en el mercado internacional era sumamente inestable, su demanda, irregular, y su volumen de producción, incierto, por razones arancelarias o climatológicas, respectivamente. En estas circunstancias, el grupo científico resolvió actuar sobre la coyuntura para introducir un nuevo modelo de crecimiento económico. Éste consistía en transformar a México de un país exportador de minerales y productos agropecuarios en otro, exportador de productos manufacturados. Se trataba, entonces, de vigorizar a la incipiente industria de transformación que había surgido al amparo de la larga etapa proteccionista, canalizando hacia ella las nuevas inversiones foráneas y domésticas. Para fincar sobre bases firmes la política de industrialización, se hacía necesaria una reforma monetaria que diera estabilidad a los cambios y atrajera las inversiones en la industria manufacturera. Bajo esta óptica, la adopción del patrón oro no representaba sino un momento de la nueva estrategia de crecimiento que el gobierno porfirista diseñó desde la poderosa Secretaría de Hacienda.

Vista la heterogénea composición del bloque en el poder, era de esperar que la reforma monetaria que se fraguaba en la esfera gubernamental suscitara una mayor o menor oposición de los diversos intereses que estaban en juego. Ante esta perspectiva, la administración porfirista optó por una vía que redujera o amortiguara los enfrentamientos entre los distintos intereses involucrados. Con tal objeto integró un organismo encargado de estudiar

los aspectos técnicos del caso y de proponer la solución que encontrara más conveniente para el conjunto de intereses en él representados. Así, el 4 de febrero de 1903, José Yves Limantour, en representación de Porfirio Díaz, nombró a 44 individuos para que integraran la Comisión Monetaria. Ésta extendió sus labores a lo largo de un año y en febrero de 1904 recomendó al gobierno federal la adopción del patrón oro, así como algunas otras medidas complementarias. En diciembre de ese mismo año el secretario de Hacienda sometió a la consideración del Congreso de la Unión el proyecto de ley respectivo, que fue aprobado el 25 de marzo de 1905.

Más que como órgano técnico-consultivo, vale considerar a la Comisión Monetaria como un foro político, en el que distintas clases, fracciones de clase y grupos dominantes enfrentaron y conciliaron sus intereses, bajo la vigilancia y el control del gobierno federal. En efecto, la integración de la Comisión Monetaria, la representación que en ella se acreditó a los diversos intereses y grupos económicos, las discusiones que allí se desarrollaron y las posiciones que en ella se enfrentaron, constituyen una fidelísima muestra de la correlación de fuerzas que entonces privaba en el bloque en el poder.

Veamos: el 26 por ciento de los miembros de la comisión eran representantes del gobierno federal; el 22 por ciento, de los intereses manufactureros; el 21 por ciento, de los intereses bancarios; el 12 por ciento, de los intereses agrícolas y pecuarios; el 10 por ciento, de intereses varios; y el 8 por ciento restante, de los intereses mineros. De manera que los representantes de las manufacturas y la banca eran numerosos en la comisión, mientras que los representantes de la minería y la agricultura formaban una franca minoría dentro de la misma. Además, el grupo *científico* tenía una representación preponderante en dicho organismo, ya que connotados miembros del mismo aparecían en distintos sectores: gobierno, manufacturas, banca y agricultura.

Así las cosas, los representantes de las manufacturas y la banca se pronunciaron en favor de la adopción del patrón oro, en tanto que los representantes de la minería y la agricultura de exportación asumieron una posición contraria, por demás previsible. En efecto, en estos dos últimos sectores tanto las inversiones como los sueldos y salarios se hacían en plata, mientras que las ventas —que se realizaban en el mercado exterior— se cobraban en oro. De ello se derivaban ganancias extraordinarias que se desvanecerían si se abandonaba el sistema bimetalista.

En resumidas cuentas, la reforma monetaria de 1905 supuso un reajuste entre las fuerzas que componían el bloque en el poder,

con consecuencias temporalmente adversas a los cuantiosos intereses —extranjeros y nacionales— que estaban asentados en la minería y la agricultura de exportación. A este reacomodo, de suyo conflictivo, se sumaron nuevas dificultades y enfrentamientos entre los integrantes del bloque en el poder, que a continuación reseñamos.

Hacia 1907 el sistema bancario había adquirido una importancia bastante considerable y su crecimiento era cada vez más rápido. Funcionaban en el país 43 bancos nacionales, de los cuales 9 eran de concesión federal, 31 de los estados, y 3 operaban en la ciudad de México sin concesión federal. Además, había 9 sucursales de la banca extranjera.

En torno de las concesiones bancarias federales y estatales habían cristalizado grupos financieros distintos. En efecto, alrededor de las primeras, se había nucleado el grupo financiero *científico*, que controlaba las dos instituciones de crédito más influyentes de la época —el Banco Nacional de México y el Banco de Londres y México— y que resultaba beneficiado con la política centralizadora que impulsaba el gobierno de Porfirio Díaz. Alrededor de las segundas, se habían formado una treintena de grupos financieros locales, que resentían las medidas centralizadoras que animaban a la administración porfirista.

La Ley General de Instituciones de Crédito de 1897 definía con toda claridad el tipo de funciones que los bancos podían realizar y distinguía con precisión tres tipos de empresas: las de emisión, las refaccionarias y las hipotecarias. Hacia 1907 estaban registrados, bajo concesión federal, 2 bancos de emisión, 1 banco refaccionario y 7 bancos hipotecarios. Bajo concesión de los estados había 28 bancos de emisión y 3 bancos refaccionarios.

Como se aprecia, la mayoría de los bancos eran de emisión. A pesar de ello, éstos habían convertido el mayor número de sus funciones en operaciones de tipo hipotecario y habían seguido la práctica de aumentar sus créditos a los grandes hacendados, al otorgar la renovación automática de los préstamos a corto plazo, hasta hacer de éstos obligaciones permanentes. Sin embargo, con la escasez de fondos que se suscitó en 1907 —debida a la crisis económica internacional y a la contracción de la demanda interna— el margen de seguridad de los bancos fue puesto en peligro. Éstos se vieron obligados a restringir sus créditos en forma brusca, a elevar sus tasas de interés y a tratar de hacer efectiva la enorme deuda acumulada por los hacendados.

En este punto, el secretario de Hacienda, José Yves Limantour, promulgó en febrero de 1908 una reforma a la Ley General de Instituciones de Crédito, con el fin de reglamentar con mayor

precisión y rigidez el carácter de las operaciones bancarias. Así, se prohibió a las instituciones emisoras que inmovilizaran sus carteras, dejándoles la opción de transformarse en empresas refaccionarias; se prohibió, asimismo, que se otorgaran nuevas concesiones hasta que no se estabilizara el mercado crediticio, y se ampliaron los privilegios de que gozaba el Banco Nacional de México, al permitírsele la apertura de nuevas sucursales en el país.

Todo ello derivó en un doble conflicto: el que se suscitó entre el grupo financiero de la capital del país y los grupos financieros de los estados, y el que surgió entre la administración porfirista y la gran mayoría de los hacendados, que es el que nos interesa destacar aquí.

Ciertamente, en medio de un ambiente de especulación y zozobra, Toribio Esquivel Obregón escribió varios artículos sucesivos con el título "La Circular de la Secretaría de Hacienda a las Instituciones de Crédito", que aparecieron en el periódico *El Tiempo*, de la ciudad de México, a partir del 13 de marzo de 1908, en los que puede leerse parte de esta querella. Su autor expresó en ellos los intereses de los grandes terratenientes, en su condición de deudores de los bancos. Los bancos de emisión —sostenía Esquivel Obregón— eran, de hecho agrícolas, por lo que la circular suscrita por el secretario de Hacienda el 10 de febrero de 1908, que anunció el propósito gubernamental de modificar la función de los bancos de emisión, prohibiéndoles hacer préstamos a largo plazo, como lo venían haciendo, constituía un golpe a los agricultores y un atentado a la ciencia económica, pues la base del crédito en México seguía siendo la propiedad raíz.

De esta suerte, ante la amenaza de tener que liquidar perentoriamente sus adeudos con los bancos, los hacendados presionaron intensamente al gobierno de Díaz, hasta obtener de éste una satisfacción: se mantuvo la reforma crediticia del 10 de febrero de 1908, pero se creó la Caja de Préstamos para Obras de Irrigación y Fomento de la Agricultura, con fondos aportados por el gobierno federal y los bancos Nacional de México, de Londres y México, Central Mexicano, y Mexicano de Comercio e Industria.

Como era de esperar, la función principal de la Caja de Préstamos consistió en absorber la cartera vencida de los bancos de emisión. Así, hasta el 30 de junio de 1912, la Caja había colocado préstamos por valor de 28 733 000 pesos, de los cuales sólo una reducidísima parte había sido aplicada a ejecutar obras de riego. La mayor parte de esa cuantiosa suma había sido destinada a la amortización del pasivo que los hacendados tenían con los bancos de emisión.

Sucedía, en el fondo, que la heterogeneidad que prevalecía

entre los hacendados era enorme. Recordemos que la hacienda fue la única institución colonial que sobrevivió a la revolución liberal de mediados del siglo XIX, a pesar del encendido debate que sobre ello tuvo lugar en el Congreso Constituyente de 1856-1857. No obstante, hubo de operar en un nuevo marco histórico a partir de entonces. Ciertamente, la consolidación del Estado nacional, la organización de un sistema bancario y la extensión del crédito agrícola, el incremento masivo de la inversión extranjera, la ampliación de la red ferroviaria y de la infraestructura portuaria, el nuevo código mercantil, la supresión de las aduanas interiores, la constante depreciación de la plata, la creciente monetarización de la economía, el paso de las crisis agrícolas de subproducción a las de sobreproducción, el aumento de la población y su redistribución en el territorio nacional, las nuevas fuentes de energía y la innovación tecnológica, y la importación de maquinaria y equipo, entre otros cambios, incidieron en la ampliación e integración de los mercados interiores y exteriores, y proporcionaron incesantes estímulos a la modernización de las haciendas.

Con ello tuvo lugar una fractura de la anterior racionalidad económica de las haciendas. En efecto, éstas solían dividir el aprovechamiento de sus tierras en tres sectores bien diferenciados, contradictorios, pero complementarios: un sector de explotación directa, un sector de explotación indirecta, y un sector de reserva. El *primer sector* estaba constituido por las mejores tierras: aquellas que eran húmedas o que podían ser irrigadas, que estaban mejor ubicadas y comunicadas, o bien, que contaban con los mejores suelos. Este sector era explotado directamente por la administración de la finca —mediante el peonaje endeudado y el peonaje libre— y constaba, a su vez, de dos áreas: una destinada a la producción para el mercado y otra orientada a la producción para el autoabasto. El *segundo sector* estaba formado por las tierras pobres o carentes de infraestructura. Éstas se cedían en arrendamiento, aparcería o colonato a campesinos que no tenían tierras suficientes, o bien, que carecían absolutamente de ellas. De él obtenía la administración del fundo rentas en dinero, en especie o en trabajo. La existencia de este sector estaba determinada, al menos en parte, por la necesidad que tenían las haciendas de contar con trabajadores adicionales en determinados momentos del ciclo agrícola, que no siempre podían reclutar de los pueblos de la vecindad, particularmente en el norte del país. El *tercer sector* consistía en tierras no explotadas, que se conservaban en calidad de reserva.

Cuando ocurría una ampliación sostenida del mercado o un alza constante de los precios de los productos agropecuarios, las

haciendas extendían el sector de explotación directa, reduciendo el sector de explotación indirecta o, preferiblemente, el sector de reserva. Por el contrario, cuando se presentaba una contracción sostenida del mercado o una baja constante de los precios de los productos agropecuarios, las haciendas reducían el sector de explotación directa, ampliando el sector de explotación indirecta. En resumidas cuentas, las haciendas respondían a las fluctuaciones del mercado y de los precios modificando las proporciones de los tres sectores que las conformaban. Ahora bien, en casos de auge inusitado, las haciendas podían verse precisadas a ampliar su extensión territorial —legal o ilegalmente—, para establecer una relación óptima entre sus tres sectores, o bien, para asegurarse más mano de obra eventual.

Pues bien, a partir de la revolución liberal, las haciendas comenzaron a experimentar alteraciones importantes, que prefiguraron la modificación de su racionalidad económica. Por una parte, y en respuesta a los estímulos del mercado, las haciendas tendieron a ampliar sus sectores de explotación directa, reduciendo notablemente sus sectores de explotación indirecta y de reserva. Por otra parte, y bajo los mismos estímulos, las haciendas tendieron a ampliar sus áreas destinadas a la producción para mercado, restringiendo las que estaban orientadas a la producción para el autoabasto. Además, las haciendas exhibieron una clara tendencia hacia su expansión territorial. Este comportamiento, que en sí mismo no era novedoso, mostraba, no obstante, rasgos inéditos. Si antes del triunfo de la revolución liberal las haciendas vivían etapas de expansión, éstas eran limitadas y, regularmente, sucedidas por etapas de contracción, que restablecían el equilibrio temporalmente perdido entre las haciendas y los minifundios, internos o externos a ellas. Después de la Reforma, el fenómeno de la expansión hacendista se hizo sostenido e irreversible, pues no se interrumpió más.

Estas mutaciones suscitaron ciertos cambios en las relaciones de producción que caracterizaban a las haciendas. En primer lugar, los trabajadores permanentes de las fincas —dependientes y peones endeudados— tendieron a perder peso e importancia en relación con los trabajadores ocasionales o estacionales —peones libres. En segundo lugar, desde mediados de la novena década del siglo pasado, pero especialmente a partir de 1912, se registraron múltiples intentos por sustituir la tradicional forma de pago de los trabajadores permanentes —de suyo compleja— por el salario jornalero, todo en efectivo y semanalmente cubierto. Así, se eliminaron los pagos en especie, el mecanismo de la cuenta anual y el endeudamiento de los peones. Sin embargo, la reducción a salario

de estos trabajadores no fue completa; además del salario que se les empezó a pagar, se les cedieron porciones regulares de tierra en las haciendas para que las cultivaran en provecho propio, a cambio de la obligación de laborar permanentemente en las fincas. En tercer lugar, los trabajadores de los sectores de explotación indirecta de las haciendas —arrendatarios, aparceros, colonos, pre-caristas— tendieron a ser expulsados, en la medida en que las tierras que antes usufructuaban iban siendo incorporadas en los sectores de explotación directa de los fundos. En adelante estos trabajadores habrían de buscar empleo como jornaleros. Por último, la expansión territorial que muchas de las haciendas vivieron en estos años se efectuó a costa de ranchos y minifundios colindantes o aledaños, cuyos propietarios fueron desposeídos por distintos medios e impulsados a engrosar, en consecuencia, las filas de los jornaleros.

Se fue gestando, así, un proletariado rural, caracterizado por una movilidad geográfica muy grande para los cánones de la época y por ser ajeno a las modalidades de la dominación patriarcal a la que estaban sujetos los peones residentes en las haciendas. Ya a la vuelta del siglo, los jornaleros de campo representaban una proporción muy superior a la que hacían los trabajadores permanentes de las fincas, al menos, en las regiones más mercantilizadas y dinámicas del país. Sería justamente este sector del campesinado, situado al margen de los aparatos de control de las haciendas, el que constituiría la fuerza principal de la vertiente agraria de la revolución que estalló en 1910 y que se prolongó por casi una década.

No está de más señalar que las tendencias antes referidas no actuaron con la misma intensidad y sincronía en todas las haciendas mexicanas. Hubo una enorme variedad de comportamientos de estas unidades productivas, que retroalimentaron las diferencias que previamente existían entre sus distintos propietarios. Así, por ejemplo, la estabilidad de la hacienda "tradicional", marginada de los mercados nacional e internacional y fluctuante en el regional o local, con una escasa especialización de su producción y una gran diversificación de sus cultivos, con amplias áreas de autoabasto, vinculada al capital comercial y usurario local, y otros, contrastaba con la incertidumbre de la hacienda "moderna", expuesta a los movimientos nacionales e internacionales de los precios, altamente especializada en ciertos cultivos, con una capacidad mínima o inexistente de autoabasto, ligada al sistema bancario y envuelta en los procesos especulativos de los monopolios nacionales y extranjeros.

A grandes rasgos, las haciendas "modernas" abundaban en Sonora, Sinaloa, Chihuahua y Coahuila. También las había en

México, Morelos, Puebla y Veracruz. Y, por último, aunque con características muy peculiares, existían en Yucatán y en algunos lugares de Oaxaca y Chiapas —Valle Nacional y Soconusco, respectivamente. Estas haciendas estaban en manos de diversas fracciones regionales de la burguesía mexicana, o bien, de integrantes del grupo *científico*, por lo que contaban con acceso directo al crédito bancario. De otra parte, las haciendas “tradicionales” predominaban en Zacatecas, San Luis Potosí, Michoacán, Guerrero, Oaxaca y Chiapas, y se hallaban en poder de antiguas familias oligárquicas. Estas haciendas requerían de escaso avío para sus operaciones y generalmente lo obtenían de los comerciantes de la comarca. Pero entre ambos extremos, entre la hacienda “moderna” y la “tradicional”, se encontraba un buen número de fincas, particularmente del centro de México. Estas haciendas, propiedad de terratenientes relativamente modestos, eran presa de un sistema bancario que no controlaban. Así, durante la época de auge económico, sus dueños no hallaron mayores dificultades para obtener préstamos hipotecarios de los bancos y se beneficiaron, además, del proteccionismo *de facto* que privó durante casi treinta años. Sin embargo, hacia 1905 su situación cambió radicalmente.

Como hemos visto, durante los últimos años del porfirismo se desplegó e hizo manifiesta una profunda contradicción entre las estructuras e instituciones agrarias, esencialmente serviles, y las estructuras e instituciones urbano-industriales, sujetas al impulso de un capitalismo renovado por ciertas medidas de la política económica gubernamental, tales como la consolidación de la deuda pública y sus diversas conversiones; la supresión definitiva de las alcabalas; la reforma monetaria de 1905; el control estatal de las principales vías férreas del país, y la reforma crediticia de 1908. El hecho fue que la coexistencia de ambas realidades se fue haciendo incompatible, no sólo en sus implicaciones económicas, sino sobre todo en sus consecuencias sociales y políticas.

En suma, entre 1906 y 1910 se asistió al agotamiento del modelo minero-exportador, fórmula que garantizaba los intereses del capital extranjero, de una relativamente débil y muy fraccionada burguesía mexicana, y de los grandes hacendados. La sucesión presidencial de 1910 acentuó las diferencias que existían en el bloque en el poder y propició que sus componentes cayeran en una crisis de auto-representación. El hecho de que esta crisis se hiciera pública, que trascendiera los estrechos límites de la política oligárquica, provocó que sus consecuencias se extendieran a todos los niveles de la sociedad. Visto que la dictadura porfirista mostró una gran incompetencia política para manejar la crisis, estalló la revolución de noviembre de 1910.

f) RECOMPOSICIÓN DEL BLOQUE EN EL PODER, INCLUSIÓN DE NUEVAS FRACCIONES REGIONALES DE LA BURGUESÍA EN EL MISMO: 1911-1913

En mayo de 1910, en plena campaña electoral, Francisco I. Madero se entrevistó con el general Díaz, a quien propuso una transacción: los antirreeleccionistas votarían con los reeleccionistas por don Porfirio para la presidencia y, unos y otros sufragarían por Madero para la vicepresidencia de la república. Díaz rechazó rotundamente la proposición de Madero y éste comprendió que aquél jamás abandonaría el poder en forma pacífica.

A partir de ese momento Madero comenzó a fraguar una estrategia que constaba de dos fases: la electoral y la insurreccional. Así, los antirreeleccionistas concurrirían a las elecciones nacionales de junio y julio de 1910 de manera totalmente independiente y con candidatos propios, cubriendo todos los requisitos legales del caso; pero, a la vez, éstos trabajarían en la elaboración de una respuesta político-militar ante el eventual fraude electoral que se avecinaba. Los obreros fabriles y los artesanos urbanos tendrían un papel destacado en la fase agitativa y comicial, en tanto que, en la insurreccional, correspondería a algunos elementos inconformes del ejército federal, así como a ciertas categorías sociales agrarias, ocupar el papel protagónico principal.

Investido con la representación de su partido, Madero continuó su gira electoral, encontrando cada vez más dificultades en su recorrido, hasta que, acusado de tramar una rebelión, fue aprehendido en Monterrey, Nuevo León, y enviado a la ciudad de San Luis Potosí. El día en que se verificaron las elecciones presidenciales Madero estaba en la cárcel. Mientras el candidato antirreeleccionista tramitaba su libertad caucional, el Partido Antirreeleccionista y el Partido Nacionalista Democrático se dirigieron a la cámara de diputados, condenaron por viciosa la función electoral y demandaron la nulidad de los comicios. Puesto en libertad bajo fianza, Madero escapó a los Estados Unidos, donde ultimó los detalles de la insurrección.

El Plan de San Luis, fechado el 5 de octubre de 1910, declaró nulas las elecciones para presidente y vicepresidente de la república, magistrados de la Suprema Corte de Justicia, diputados y senadores del Congreso de la Unión, efectuadas en junio y julio de ese año, y fijó el 20 de noviembre como la fecha indicada para el levantamiento armado. A pesar de su naturaleza eminentemente político-militar, dicho plan hizo referencia, en su artículo tercero, a la necesidad de restituir sus terrenos a quienes hubiesen sido despojados de ellos, en forma arbitraria e injusta, por acuerdos de

la Secretaría de Fomento o por fallos de los tribunales judiciales de la república.

El proyecto insurreccional de Madero otorgaba un papel de primer orden a aquellos jefes y oficiales del ejército federal que estaban descontentos con la continuidad de la dictadura porfirista. Por ello, éste publicó en noviembre mismo, antes del día señalado para el levantamiento armado, un llamamiento al ejército regular, en el que lo invitaba a seguirlo. A grandes rasgos, el plan maderista consistía en propinar tres rápidos y estratégicos golpes de fuerza al régimen en sendas ciudades del centro del país (México, Pachuca y Puebla), con el concurso de las guarniciones militares de dichas plazas; mientras que un ejército montado en los Estados Unidos con ex-oficiales egresados del Colegio Militar de Chapultepec y de la Escuela Militar de Aspirantes de Tlalpan, así como con voluntarios civiles, cruzaría la frontera y avanzaría sobre la ciudad de México.

Sin embargo, dicho plan se frustró: Porfirio Díaz tuvo conocimiento del mismo, al igual que de sus pormenores; ordenó a los jefes y oficiales presuntamente involucrados en él que guardaran las apariencias hasta el último momento, y, que lo mantuvieran debidamente informado. El núcleo que dirigían los hermanos Serdán en la ciudad de Puebla fue descubierto y denunciado antes del 20 de noviembre, y, tras de una heroica resistencia, totalmente deshecho. Los conspiradores de la capital de la república fueron detenidos antes de esa fecha y las tropas de Tacubaya se mantuvieron leales al gobierno. Lo mismo sucedió en Pachuca. Los disturbios de Torreón fueron rápidamente sofocados. Así y todo, el 20 de noviembre de 1910 Madero cruzó el río Bravo, procedente de los Estados Unidos. En México lo esperaba un grupo de ex-oficiales del ejército federal, con quienes constituyó su estado mayor, así como un reducido número de voluntarios civiles. Tras de algunas escaramuzas de escasa importancia con las fuerzas federales, Madero regresó a los Estados Unidos para reorganizar el movimiento.

El fracaso del plan original de la rebelión obligó a Madero a realizar un cambio en su estrategia y en sus tácticas. Ciertamente, al frustrarse las insurrecciones en las ciudades, el centro de gravedad de la lucha armada se desplazó hacia el campo. Además, el fallido involucramiento de ciertos jefes y oficiales del ejército regular dejó un vacío que de inmediato fue cubierto con la participación, esta vez decisiva, de los voluntarios civiles en el conflicto, quienes adquirieron una relevancia que en un principio no tenían. Con un nuevo proyecto armado, Madero entró al país el 14 de febrero de 1911 y se puso a la cabeza de los alzamientos que se multiplicaban día tras día, y que se extendían cada vez en una perspectiva nacional.

En Chihuahua, bajo el estímulo y la dirección de Abraham González, había cundido la rebelión entre la población serrana. Hombres de las más diversas ocupaciones (arrieros, pequeños comerciantes, rancheros, vaqueros, jornaleros de campo, mineros, desempleados, abigeos, contrabandistas), en su mayoría jóvenes, se daban de alta en las improvisadas filas de Pascual Orozco, Francisco Villa, Guillermo Baca, Tomás Urbina y los hermanos Arrieta. Estos grupos rebeldes conocían a la perfección el terreno que pisaban y, en vez de integrar un solo y numeroso cuerpo de ejército, combatían, en forma coordinada, a las tropas del gobierno federal en varios frentes a la vez. Los pronunciados de La Laguna (Durango-Coahuila) se habían desempeñado, también, en una variedad de oficios: Jesús Agustín Castro era inspector de los tranvías que corrían de Torreón a Lerdo; Orestes Pereyra, hojalatero de Torreón; Martín Triana, carnicero de los ranchos de la región; Sixto Ugalde, mayordomo de las haciendas algodonerías. Después de los enfrentamientos armados que ocurrieron en Gómez Palacio el 21 de noviembre de 1910, toda esta gente se remontó a los cerros, donde reclutó a muchos serranos, con quienes organizaba partidas rebeldes que recorrían la comarca y atacaban por sorpresa las poblaciones que estaban mal guarnecidas. En Durango operaban las partidas armadas de Calixto Contreras; en Zacatecas, las de Luis Moya. En Morelos, Torres Burgos y los hermanos Zapata se levantaron en armas en marzo de 1911, adheridos al Plan de San Luis Potosí; en Guerrero, Ambrosio Figueroa, Juan Andrew Almazán y José Lugo se lanzaron a la lucha emancipadora. En fin, los brotes revolucionarios comprendían una buena parte del país, y, por sus características y su dispersión, ofrecían enormes dificultades al ejército federal para sofocarlos.

Además, el ejército federal estaba muy mal integrado y organizado. Gran parte de los generales y coroneles pasaban de los ochenta años de edad, en un país en el que la expectativa media de vida no llegaba a los treinta años; había un exceso de oficiales (para los nueve mil oficiales, las listas incluían veinticinco mil hombres); también había una corrupción generalizada (los oficiales que recibían la paga para el sostenimiento de sus soldados se embolsaban una parte de ella, por lo que sólo había alrededor de dieciocho mil hombres en servicio activo; esto es, dos soldados por oficial); por último, había muchas dificultades para reclutar soldados rasos, por lo que los prefectos políticos solían consignar al servicio de las armas a la oposición política, los delincuentes, vagabundos y limosneros, y, con frecuencia, vaciaban las cárceles para completar las levadas, que eran muy comunes debido al alto índice de desertión que privaba entre la tropa.

Muy corto resultaba, pues, el número de efectivos del ejército regular para guarnecer y defender las poblaciones de los ataques de los grupos armados que provenían del campo. A la vez, el acantonamiento de las fuerzas federales estaba desprovisto de los servicios auxiliares necesarios. De manera que a cada paso que éstas daban fuera de las plazas de importancia, tenían que hacer alto y esperar la llegada de suministros desde la capital de la república. Por si esto fuera poco, el ejército federal encontraba en sus campañas la hostilidad manifiesta de la población civil, que hacía todo lo posible para entorpecer o desviar sus acciones.

De esta suerte, la estabilidad del gobierno porfirista se tornó muy precaria, y, a mediados del mes de marzo de 1911, éste expidió un decreto que suspendió las garantías individuales en todo el territorio nacional. A su regreso de Europa, y, ante la gravedad de los acontecimientos, José Yves Limantour se entrevistó con Emilio Vázquez Gómez, Venustiano Carranza y algunos miembros de la familia Madero. En dichas conferencias se manejó la idea de la necesidad de hacer la paz a toda costa, con el objeto de conjurar una posible intervención armada de los Estados Unidos en México. Previamente había conversado Limantour con el general Bernardo Reyes en París, Francia. De modo que el secretario de Hacienda se convirtió en el hombre de la situación y trató de lograr por todos los medios a su alcance un avenimiento entre científicos, reyistas y maderistas, con el propósito de fraguar una coalición política que podría prescindir del viejo y ya torpe dictador.

Asesorado por Limantour, y para facilitar las negociaciones de paz, Porfirio Díaz realizó el 24 de marzo cambios importantes en su gabinete. Una semana después, rindió su informe anual al Congreso de la Unión, en el que incorporó las banderas de lucha de los insurrectos. En efecto, en él anunció que en breve enviaría a las cámaras un proyecto de ley para hacer efectivo el sufragio y para establecer el principio de la no-reelección. Asimismo, adelantó que estaba en estudio un paquete de reformas administrativas (léase, sociales).

Mientras tanto, Madero reunió cerca de tres mil combatientes en una acción encaminada a cercar y tomar la población fronteriza de Ciudad Juárez. Esto alarmó a los elementos, tanto del régimen como de la revolución, que estaban urdiendo las condiciones para firmar la paz, quienes, con distintas razones, censuraron el proceder de Madero. Éste vaciló y detuvo la acción. Sin embargo, el 8 de mayo la gente de Pascual Orozco y de Francisco Villa transformó, por decisión propia, un simple tiroteo entre sitiados y sitiadores en un ataque general. Después de tres días de duros combates, la plaza cayó en manos de los revolucionarios.

Apenas ocupada Ciudad Juárez, y en su calidad de presidente provisional de la república, que le confirió el Plan de San Luis, Madero integró su gobierno y nombró a los miembros de su gabinete: Francisco Vázquez Gómez, en Relaciones Exteriores; Federico González Garza, en Gobernación; José María Pino Suárez, en Justicia; Manuel Bonilla, en Comunicaciones y Obras Públicas; y, Venustiano Carranza, en Guerra y Marina. La designación de este último suscitó la inconformidad de Orozco y Villa, debido a los escasos méritos militares de Carranza. Éstos rodearon con sus fuerzas el edificio de la aduana, en el que se encontraba Madero, en una acción de presión, amedrentamiento e insubordinación. Madero se dirigió en forma elocuente a la tropa, sus argumentos la convencieron, y ésta acató sus órdenes de apresar a Orozco y Villa por rebeldía.

Poco después se reanudaron las negociaciones entre los representantes del gobierno porfirista y los de la revolución maderista, con vista a hacer cesar las hostilidades en todo el país. En ellas se llegó a diversos acuerdos, unos, escritos, otros, verbales, que comprometían a ambas partes.

Los primeros fueron incluidos en el Convenio de Ciudad Juárez, que se signó el 21 de mayo de 1911: Porfirio Díaz y Ramón Corral renunciaban a la presidencia y vicepresidencia de la república, respectivamente; Francisco León de la Barra, secretario de Relaciones Exteriores del gobierno porfirista, por ministerio de ley se encargaría interinamente del poder ejecutivo federal, y convocaría a elecciones generales dentro de los términos que marcaba la ley; cesaban las hostilidades entre las fuerzas del gobierno del general Díaz y las de la revolución maderista; y, estas últimas serían licenciadas a la brevedad posible.

Los segundos, consistieron en la asignación de determinadas cuotas de poder entre los nuevos aliados. Así, los ex-porfiristas retuvieron en el gobierno interino de Francisco León de la Barra la Secretaría de Guerra y Marina (cuyo titular fue el general Eugenio Rascón), mientras que la cúpula maderista obtuvo las siguientes posiciones: Gobernación, Emilio Vázquez Gómez; Instrucción Pública, Francisco Vázquez Gómez; Justicia, Rafael Hernández; Fomento, Manuel Calero; Comunicaciones y Obras Públicas, Manuel Bonilla; Hacienda, Ernesto Madero. Además, los magistrados de la Suprema Corte de Justicia, así como los diputados y senadores del Congreso de la Unión, electos en 1910, continuaron en sus funciones y formaron parte de la cuota de poder que los ex-porfiristas se garantizaron dentro de la nueva coalición política. Por último, en lo que hace a las autoridades de los estados y los municipios, todas éstas continuaron también en sus funciones, excepción hecha de

las de los estados de Sonora, Chihuahua y Coahuila, donde se nombraron autoridades provisionales, de filiación maderista.

Como era de esperar, desde el momento mismo en el que se fraguaron los acuerdos de Ciudad Juárez, comenzaron a manifestarse las inconformidades de los diversos voluntarios civiles que habían participado en la revolución maderista, amparadas, todas ellas, en el propio Plan de San Luis Potosí. En efecto, los elementos que procedían de las capas medias urbanas protestaron de inmediato por la continuación en sus cargos de los magistrados de la Suprema Corte de Justicia y de los diputados y senadores del Congreso de la Unión, electos en los viciados comicios de 1910, lo que contravenía el artículo primero del Plan de San Luis. Su malestar aumentó cuando se disolvió el Partido Nacional Antirreeleccionista y se organizó el Partido Constitucional Progresista, y desembocó en una ruptura con la cúpula maderista, que tomó cuerpo en el Plan de Tacubaya, del 31 de octubre de 1911. Las fuerzas agrarias que habían sido atraídas por el artículo tercero del Plan de San Luis, se opusieron a entregar las armas en tanto no fueran satisfechos sus reclamos de tierras, y, tras de infructuosas negociaciones, desconocieron a la cúpula maderista y proclamaron el Plan de Ayala, el 25 de noviembre de 1911. Los serranos, que habían llevado el peso principal de la lucha armada en el norte y que esperaban, de conformidad con el transitorio A del propio Plan de San Luis, que una vez terminadas las hostilidades se les reconocieran los méritos y grados que habían obtenido en campaña y se les incluiría en las fuerzas regulares del nuevo gobierno, se inconformaron con el licenciamiento, sin más, de las fuerzas maderistas. Algunos de estos ex-combatientes fueron reclutados por los cuerpos rurales y auxiliares de los gobiernos de los estados de Sonora, Chihuahua y Coahuila. Sin embargo, la mayoría de ellos quedaron cesantes y razonaron que habían sido utilizados y traicionados. En consecuencia, rompieron con lo que llamaron el "maderismo científico" y suscribieron el Plan de Santa Rosa, el 2 de febrero de 1912, y el Pacto de la Empacadora, el 6 de marzo del propio año.

De otra parte, la coalición entre los *científicos*, los reyistas y la cúpula maderista no llegó a cuajar del todo. Ciertamente, tras los acuerdos de Ciudad Juárez, las ambiciones del general Bernardo Reyes crecieron en razón inversa a las fuerzas del movimiento que personificaba. Madero trató de apaciguar al viejo militar y le ofreció una cartera en el gabinete de su próximo gobierno, pero Reyes aspiraba a mucho más y rechazó la oferta. En cambio, se dedicó a presionar al Congreso de la Unión para que aplazara la fecha para la celebración de las elecciones nacionales, con el propósito de fortalecerse y de contender con Madero por la presidencia de la

república. El Congreso, bajo el control efectivo de los *científicos*, rechazó postergar la fecha de los comicios. Entonces Reyes partió a los Estados Unidos, con la idea de esperar el momento oportuno para levantarse en armas. Allí redactó y publicó un plan insurreccional, y, confiado en que muchos serían los mexicanos que lo acompañarían en su empresa, ingresó al país el 13 de diciembre de 1911, al frente de un pequeño grupo de partidarios armados. Éstos fueron desbaratados y dispersados con gran facilidad, y Reyes se rindió a las autoridades gubernamentales el 25 de diciembre de ese mismo año. Se le condujo a la ciudad de México, donde se le internó en la prisión militar de Santiago Tlatelolco, para ser juzgado por un consejo de guerra.

Tal y como estaba previsto, en el mes de octubre de 1911 se verificaron las elecciones para presidente y vicepresidente de la república. En ellas triunfó la fórmula Madero-Pino Suárez, sostenida por el Partido Constitucional Progresista, con bastante ventaja sobre todas las demás, y el 6 de noviembre del mismo año los nuevos incumbentes tomaron posesión de sus cargos. Dada la continuidad de la alianza entre la cúpula maderista y los ex-porfiristas, las condiciones que privaron en el gobierno interino que presidió Francisco León de la Barra se prolongaron, *mutatis mutandi*, al gobierno constitucional del presidente Madero.

En efecto, con la excepción del secretario de Guerra y Marina (quien fue designado por mutuo consentimiento de la cúpula maderista y los ex-porfiristas), los demás miembros del gabinete del presidente Madero fueron libremente nombrados por éste. Su cuerpo de colaboradores quedó formado como sigue: secretario de Relaciones Exteriores, Manuel Calero (quien fue sustituido posteriormente por Pedro Lascurain); de Gobernación, Abraham González (quien fue reemplazado posteriormente por Jesús Flores Magón); de Hacienda y Crédito Público, Ernesto Madero; de Guerra y Marina, general José González Salas (quien, tras su suicidio, fue sustituido por el general Angel García Peña); de Justicia, Manuel Vázquez Tagle; de Fomento, Colonización e Industria, Rafael L. Hernández; de Comunicaciones y Obras Públicas, Manuel Bonilla, y de Instrucción Pública y Bellas Artes, Miguel Díaz Lombardo.

Además, los diputados y senadores del Congreso de la Unión, electos en julio de 1910, continuaron en sus funciones hasta el mes de julio de 1912, cuando, de conformidad con la legislación vigente, se renovó la totalidad de la cámara de diputados y la mitad de la de senadores. Éstos fueron los primeros comicios nacionales que se celebraron bajo la modalidad del sufragio directo. Ciertamente, la presidencia de Madero surgió todavía bajo los procedimientos de elección indirecta. Empero, una vez en el gobierno,

Madero inició la modificación de la legislación del caso; de modo que la XXVI Legislatura del Congreso de la Unión fue la primera que resultó electa en comicios libres, mediante el voto directo. En ellos, la cúpula maderista obtuvo 40 de los 160 escaños de la cámara de diputados y, apenas un puñado de curules de la de senadores. De manera que los ex-porfiristas conservaron la mayoría en el Congreso de la Unión. Y ello fue así, porque los grandes hacendados (ex-porfiristas, en su mayoría) contaban en los distritos rurales con una clientela electoral cautiva, compuesta por la población que residía en sus fincas, que les garantizaba un enorme peso electoral.

Finalmente, en algunos estados (Sonora, Chihuahua, Coahuila) se celebraron elecciones extraordinarias para integrar los poderes locales, en las que resultaron electos representantes del maderismo, y, en otros, se llevaron a cabo comicios ordinarios, en los que (excepción hecha de Aguascalientes y Tlaxcala) vencieron los candidatos propuestos por los ex-porfiristas. Para sorpresa de las bases maderistas de estas últimas entidades federativas, dichos candidatos fueron sostenidos (como ocurrió en el estado de México) por el propio Partido Constitucional Progresista. De suerte que la mayoría de los gobernadores y de las legislaturas locales eran de filiación ex-porfirista, y, la minoría, de orientación maderista.

El mantenimiento de la coalición entre la cúpula maderista y los ex-porfiristas exigía una negociación constante de las más variadas cuestiones políticas, económicas y sociales, que originaba un sinnúmero de dificultades administrativas y serios problemas de gobernabilidad. Y ello, en un momento en el que las insurrecciones rurales ampliaban el campo de sus operaciones y en el que el ejército federal se fortalecía y cobraba una creciente autonomía respecto de la coalición gobernante. En el mes de octubre de 1912 se produjo la primera sublevación militar. El general Félix Díaz, sobrino de Porfirio Díaz, sublevó en contra del gobierno nacional al 21 batallón del ejército federal, que guarnecía el puerto de Veracruz. El resto del ejército se mantuvo leal al gobierno constituido y Félix Díaz se rindió sin disparar un tiro. Fue conducido a la ciudad de México, donde se le confinó en la Penitenciaría de Lecumberri.

Ante la precaria estabilidad político-militar del gobierno que presidía Francisco I. Madero, Venustiano Carranza, gobernador de Coahuila, propuso que se ampliara la capacidad de combate de los cuerpos auxiliares de los gobiernos de los estados de filiación maderista, sin disminuir la del ejército federal. Madero cedió ante la obstinación de Carranza. Los primeros suministros militares de procedencia belga llegaron a Veracruz a finales de septiembre de

1912. Los segundos y más fuertes abastecimientos bélicos, consistentes en su mayoría en ametralladoras y fusiles Mausser, fueron desembarcados en el mismo puerto en los últimos días de diciembre del propio año. De manera que en enero de 1913 el gobierno de Madero contaba ya con pertrechos de guerra suficientes para organizar un ejército de la magnitud requerida para neutralizar una eventual sublevación del ejército federal. Sin embargo, dicho material bélico no fue conducido a las entidades federativas a las que estaba destinado: inexplicablemente, se le concentró en la ciudad de México y se le almacenó en el antiguo edificio nombrado La Ciudadela.

En suma, la cúpula maderista contaba con muy escasas bases de apoyo social en el campo, pues ya sin el freno de la dictadura porfirista los grandes hacendados, agrupados en las llamadas Ligas de Agricultores, se habían enseñoreado de la vida política rural en todas aquellas entidades federativas, regiones y localidades en las que no había gobiernos de filiación maderista ni rebeliones campesinas. Por el contrario, la propia cúpula maderista tenía una formidable capacidad de convocatoria en las grandes ciudades, en las que profesionistas, servidores públicos de baja jerarquía, empleados de los servicios privados, intelectuales y periodistas, pequeños y medianos empresarios, artesanos, obreros fabriles y desempleados, no sólo componían su fuerza electoral sino, sobre todo, su poderosa base de apoyo social.

En efecto, la mayoría de los trabajadores de la gran industria (textileros, mineros, ferrocarrileros), así como de los obreros de los medianos establecimientos industriales y de los artesanos urbanos desigualmente proletarizados, brindaron su adhesión política y electoral a los gobiernos que surgieron de las transacciones de Ciudad Juárez. Pero, a la vez, y montados en las experiencias y en los desarrollos organizativos que registraron en las postrimerías de la dictadura porfirista, los trabajadores industriales aprovecharon en su propio beneficio la crisis política que estalló en 1910. Así, en 1911 y 1912 éstos multiplicaron e intensificaron sus pugnas socio-económicas en forma imprecedentede e impusieron a los patrones y al Estado un marco de tolerancia a la acción propiamente sindical. De manera que, si en el terreno político los trabajadores de la industria apoyaron a los gobiernos post-porfiristas, en el campo de las reivindicaciones socio-económicas éstos se condujeron con franca autonomía respecto del poder público. Así y todo, en razón de los magros resultados materiales que los trabajadores industriales obtuvieron en dichos años, optaron éstos por retirar su adhesión política, electoral y, aún militar, a la dirigencia maderista. Ciertamente, hacia finales de 1912 los obreros habían perdido

todo interés en la suerte que pudiera correr el gobierno que presidía Francisco I. Madero.

En ese momento no faltaron en la cámara de diputados de la XXVI Legislatura Federal (compuesta por maderistas y ex-porfiristas) elementos que procuraran compensar el deterioro de las bases de sustentación urbana del gobierno maderista con nuevos e impredecibles apoyos rurales. Fue así como Miguel Alardín presentó el 12 de octubre de 1912 un proyecto de ley fiscal, que buscaba presionar a los grandes hacendados a cultivar la totalidad de sus propiedades, mediante la imposición de contribuciones diferenciales a los terrenos explotados y a los inexplotados. Por su parte, Juan Sarabia puso a discusión el 24 de octubre de ese año un proyecto de ley agraria, que proponía el establecimiento de tribunales federales de Equidad, que resolvieran sobre las restituciones de tierras, montes y aguas a los pueblos; que se declarara de utilidad pública la expropiación, previo avalúo e indemnización, de ciertos bienes raíces para reconstruir los ejidos de los pueblos; que se modificara la Constitución General de la república en lo conducente, y que se expidiera una ley reglamentaria, que, entre otros aspectos, fijara un límite máximo a la gran propiedad territorial. Finalmente, Luis Cabrera, el más lúcido y el mejor informado de los diputados del "bloque renovador", pronunció el 3 de diciembre de 1912 un célebre discurso en el que apoyó la iniciativa que declaraba de utilidad pública la reconstitución de los ejidos de los pueblos. Al hacer uso de la palabra, Cabrera hizo ver que del rechazo o de la aceptación de la iniciativa que promovía, dependía que se acentuara la intranquilidad que imperaba en el país o bien, que se consolidara la paz. La iniciativa de referencia, que firmaron junto con Cabrera 62 diputados, pasó al conocimiento de la Comisión Agraria Ejecutiva.

No obstante, el proyecto de ley agraria de 3 de diciembre de 1912 fue hecho a un lado por el propio secretario de Fomento, Colonización e Industria, licenciado Rafael Hernández, quien obtuvo de la cámara, en su sesión del día siguiente, que se diera preferencia al dictamen que presentaron las comisiones unidas 2a. y 3a. de Crédito Público, en el que se consultaba si era de autorizarse al Ejecutivo para adquirir acciones de la Caja de Préstamos para Obras de Irrigación y Fomento de la Agricultura y se evaluaba el "Proyecto de Ley para Preparar la Organización del Crédito Agrícola en la República". Iniciativas, ambas, que obedecían a los intereses de los grandes hacendados, quienes pretendían beneficiarse de los fondos públicos. En efecto, el dictamen autorizaba a la Caja de Préstamos para elevar hasta 206 millones de pesos sus emisiones de bonos u obligaciones. Apoyado por diputados ex-porfiristas

(como Manuel Sierra Méndez, Francisco Bulnes, Ricardo Molina, M. Lanz Duret, J.R. Aspe, Vicente Luengas, J. Antonio Pliego Pérez y Andrés Sánchez Juárez), el dictamen contó asimismo con la aprobación de los diputados del bloque renovador, quienes estaban en franca minoría. Ante estos hechos, el diputado Cabrera solicitó en la sesión del 13 de diciembre que se le concediera licencia para separarse de su cargo por tiempo indefinido.

- g) ASALTO REVISTA AL PODER, FRACTURA DEL BLOQUE DOMINANTE, AUTONOMIZACIÓN DEL EJÉRCITO, DISOLUCIÓN DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, RÉGIMEN MILITAR DE EXCEPCIÓN, DESTRUCCIÓN DEL ESTADO LIBERAL-OLIGÁRQUICO POR LA INSURRECCIÓN POPULAR ARMADA: 1913-1914

Los reyistas, que no lograron insertarse a su satisfacción en la nueva coalición política que se fraguó entre la cúpula maderista y el grupo *científico*, optaron por propinar un golpe de fuerza al gobierno nacional por medio de la sublevación de un sector del ejército. Así, el 9 de febrero de 1913 el general Manuel Mondragón se levantó con dos mil hombres en contra del gobierno legalmente constituido. Este jefe puso en libertad a los generales Bernardo Reyes y Félix Díaz, con el concurso de los alumnos de la Escuela de Aspirantes de Tlalpan y con la complicidad de las fuerzas que custodiaban la prisión militar de Santiago Tlaltelolco, así como con la connivencia de los elementos policíacos que guarnecieron la penitenciaría de la ciudad de México. El golpe de mano estaba dirigido específicamente en contra de los integrantes del poder ejecutivo federal, a saber: el presidente Francisco I. Madero, el vicepresidente José María Pino Suárez, y los miembros del gabinete.

A pesar de los meditados preparativos de la asonada, los acontecimientos se desarrollaron en forma imprevista y adversa para los sublevados: cuando éstos amenazaron el Palacio Nacional, el general Lauro del Villar, jefe de la plaza de México, respondió a la agresión. En los tiroteos que tuvieron lugar esa mañana de *corpus* murieron en el zócalo tanto el general Reyes cuanto un gran número de inocentes que salían de la misa que se había oficiado en la catedral metropolitana. Sorprendidos por el curso que habían tomado las cosas, los rebeldes, ya bajo la jefatura de Félix Díaz, se refugiaron inopinadamente en el edificio nombrado La Ciudadela, en el que, para su asombro, se hallaron dueños de un verdadero arsenal, pero cercados.

A continuación se abrió un compás de espera en el que se entretejieron las vacilaciones del presidente de la república, la cínica intervención del embajador de los Estados Unidos de Nor-

teamérica y las divisiones del propio ejército federal. Con ello se inició la Decena Trágica, en la que perecieron centenares de elementos de los cuerpos rurales de filiación maderista que habían acudido a la capital del país, así como varios miles de voluntarios civiles. Finalmente, por medio de la indebida intromisión de Henry Lane Wilson, decano del cuerpo diplomático acreditado en México, se signó el Pacto de la Embajada. En éste acordaron los alzados y el general Victoriano Huerta (a la sazón jefe de la guarnición de la ciudad de México en sustitución del general del Villar, quien había sido herido en combate) desconocer al presidente y al vicepresidente de la república. A partir de este momento, la guerra civil ingresó en una nueva fase, que transcurrió por la fracturación del bloque dominante, la autonomización del ejército, la disolución del Congreso de la Unión, la instauración de un régimen militar de excepción, y, culminó en la destrucción de este último y del propio Estado liberal oligárquico por vía de la insurrección popular armada.

SEGUNDA PARTE

EL ESTADO INTERVENTOR

CAPÍTULO IV

**REGÍMENES POLÍTICOS EN
EL PROCESO DE ESTRUCTURACIÓN
DEL NUEVO ESTADO: 1915-1928**

Por régimen político se entiende el conjunto de las instituciones que regulan la lucha por el poder y el ejercicio del mismo, así como los valores que alientan la vida de dichos aparatos. En efecto, las instituciones constituyen la estructura organizativa del poder público, encargadas de seleccionar al personal dirigente del gobierno del Estado y de asignar papeles específicos a los diversos actores involucrados en el proceso político. Simultáneamente, las instituciones fijan las normas y los procedimientos que garantizan la repetición sistemática de determinados comportamientos, y hacen de este modo posible el desempeño regular y ordenado de la competencia por el poder y del ejercicio de este último. Lo anterior supone, como es claro, la aceptación de ciertos valores y el rechazo de otros. Así, el nexo que existe entre el régimen político y los valores por él implicados establece límites más o menos precisos a la libertad de acción del gobierno.

Pero el régimen político no debe ser identificado de manera exclusiva con el modelo jurídico-constitucional, como a menudo ocurre, ya que éste no representa un dato último en base al cual sea posible explicar el proceso político. Ciertamente, el criterio pertinente que permite individualizar los caracteres distintivos de los diversos regímenes políticos, realizar comparaciones y construir tipologías de los mismos está dado por las modalidades particulares que adoptan las prácticas políticas. En consecuencia, el estudio del régimen político debe incluir las prácticas de los disímiles actores que participan en el proceso político (sus ideologías;

sus formas de organización, representación y realización de intereses; sus alianzas políticas; y, otras) que son las que en definitiva establecen los fines que pueden y deben ser perseguidos por el poder público.

Además, conviene tener presente que las variadas fisonomías de los regímenes políticos o de los Estados no son ajenas a las determinaciones externas; esto es, al carácter de las relaciones internacionales de poder. Así, el reconocimiento de la interacción que existe entre la dinámica interna de una formación nacional y aquella que proviene de su inserción en un sistema internacional, obliga a distinguir los rasgos del Estado o del régimen que obedecen a factores internos de aquellos otros que resultan de sus articulaciones con el exterior.

Animados por las consideraciones anteriores hemos elaborado el presente ensayo de interpretación, que pretende dar cuenta de los distintos regímenes políticos que se sucedieron en México en el proceso de estructuración del nuevo Estado.

I. La revolución y el Estado

El estallido de la revolución de noviembre de 1910 tuvo como antecedente un proceso extra-legal de centralización y concentración del poder en el presidente de la república, que invalidó la división de poderes, el pacto federal y las libertades ciudadanas. La dictadura civil instaurada por Porfirio Díaz cerró toda posibilidad a los intentos por abrir cauces al juego político partidario, así fuera éste exclusivo de las clases, fracciones de clase y grupos dominantes. Como ya se vio, su gobierno reposó en una compleja urdimbre de alianzas políticas —que se modificaron en varias ocasiones—, connotadas por el hecho de que, a pesar de que la mayoría de la población del país vivía en el campo y del campo —sujeta de una u otra forma al complejo haciendas-minifundios—, la agricultura y la ganadería nunca representaron el eje que rigió el crecimiento económico de México.

En este orden de cosas, correspondió a las fracciones extranjeras de la burguesía —ubicadas en la minería, la siderurgia, los ferrocarriles, los servicios públicos, las finanzas y la agricultura de exportación— ocupar un primer plano en el bloque dominante. A éstas seguía en importancia una fracción de la burguesía mexicana, con sede en la capital del país y vinculada con el grupo *científico*; que tenía intereses agrícolas, comerciales, industriales y bancarios. Sus empresas agrícolas surtían tanto al mercado nacional como al internacional, pero sus giros comerciales, industriales y bancarios

estaban claramente empeñados en el mercado interior. Esta fracción de la burguesía mexicana floreció al cobijo de la centralización inherente a la dictadura y llegó a tener representantes en puestos claves del gabinete de Díaz —tales como Hacienda y Gobernación—, así como en las gobernaturas de algunos estados de la república: Sonora, Chihuahua, México, Morelos y Yucatán. Continuando en escala jerárquica descendente, destacaban diversas fracciones regionales de la burguesía mexicana, con numerosas y evidentes afinidades estructurales respecto de la fracción *científica* —cual era el caso de la diversificación de sus operaciones: agrícolas, comerciales, industriales y bancarias—, pero con una notable diferencia en relación con la misma: su debilidad política, provocada y alimentada por el centralismo y la dictadura. Por último, se encontraba la gran masa de los hacendados, cuya importancia social desbordaba, con mucho, su escaso peso económico y político en el plano nacional. Éstos eran los distintos integrantes del bloque en el poder y los atributos que los caracterizaban. Sobre esta diversidad se urdían los acuerdos oligárquicos, mediados siempre, por la autoridad del dictador.

a) DESTRUCCIÓN DEL ESTADO LIBERAL OLIGÁRQUICO

El caso fue que en las elecciones nacionales de 1910 las clases, fracciones de clase y grupos dominantes cayeron en una crisis de auto-representación, cuyas consecuencias desbordaron precipitadamente el ámbito de los acuerdos inter-oligárquicos. En efecto, la revolución de noviembre de ese año se presentó como un doble movimiento, que en su decurso quedó definido por dos planes y por dos divisas de la propia insurrección: "Sufragio Efectivo-No Reelección" (Plan de San Luis Potosí) y "Tierra y Libertad" (Plan de Ayala).^{1,2}

La primera vertiente pugnaba por una reforma política y planteaba el retorno al espíritu de la revolución liberal de mediados del siglo pasado, sustanciado en la Constitución de 1857. Es decir: abandono del pensamiento positivista y de la dictadura presidencial; reimplantación del credo liberal y del gobierno constitucional,

1 Hacemos omisión de la Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano (y de su Programa de 1906), porque cuando estalló la revolución de noviembre de 1910 aquella se encontraba muy debilitada, desorganizada y aislada, lo que le impidió influir en el curso de los acontecimientos en cuanto fuerza social.

2 El lema original del Plan de Ayala fue: "Libertad, Justicia y Ley". Aquí utilizamos la divisa que posteriormente identificó al Ejército Libertador del Sur, puesto que resume de manera ejemplar los objetivos del movimiento zapatista.

con el consiguiente predominio del Congreso de la Unión; respeto a la soberanía de los estados de la federación; restitución de su libertad a los municipios; observancia irrestricta de las garantías individuales, y, elecciones libres. Estas reivindicaciones interesaban, primordialmente, a ciertas fracciones regionales de la burguesía mexicana que se hallaban excluidas del bloque en el poder o, bien, que participaban de manera subordinada en la formulación de la política que el dictador y los *científicos* tejían desde la capital del país.

No obstante, sería incorrecto considerar al movimiento de renovación política como la proyección directa y exclusiva de aquellas fracciones y grupos de la burguesía mexicana que buscaban un reacomodo político. A decir verdad, se trataba de una corriente generada, organizada y dirigida por una *intelligentsia* de provincia, que si bien reflejaba el desacuerdo oligárquico prevaleciente, pronto asumió vida propia. Esta corriente se nutrió de la crisis política de los últimos años del porfirismo, a la vez que la potenció, y con ello experimentó una transmutación del significado inicial de sus banderas de lucha.

Ciertamente, aunque el movimiento renovador portaría siempre el sello ideológico de su origen, en su práctica siguió formas de organización y de acción que resultaban incompatibles con la política oligárquica al uso. Fue así como la fundación de un partido político —el Partido Anti-Reeleccionista, que a través de sus clubes extendió su red por toda la república—, generó una fuerza social de alcance nacional, que de inmediato restó poder a las autoridades locales —gobernadores, prefectos políticos— de la dictadura, al igual que al propio Porfirio Díaz. La campaña electoral de la oposición erosionó aún más las debilitadas bases de legitimidad del régimen y condensó una enorme variedad de intereses y conflictos, hasta entonces contenidos o sofocados gracias a su aislamiento. De esta forma se perfiló un poderoso movimiento de masas —compuesto por profesionistas, servidores públicos de escasa jerarquía, intelectuales y periodistas, pequeños y medianos empresarios de la ciudad y del campo, artesanos, obreros, campesinos y desempleados—, expresamente anti-oligárquico, que hizo que las demandas de reforma política inicialmente esgrimidas adquirieran un significado distinto. Éstas dejaron de ser, como en 1903, argumento exclusivo de sectores burgueses y terratenientes marginados del poder, para convertirse en arma política de una vasta coalición en su lucha contra la dictadura.

La segunda vertiente representó una reacción de distintas clases y categorías sociales rurales —principalmente de los estados de México, Morelos, Puebla, Tlaxcala y del sur del Distrito Federal)

ante la expansión económica o física que las grandes haciendas habían tenido durante los días de auge y esplendor del porfirismo. Se trataba de un empeño por reconstituir a un campesinado ya muy descompuesto y proletarizado por la vertiginosa extensión de la economía mercantil en algunas regiones del agro mexicano. Integrado por trabajadores que habían sido expulsados de los sectores de explotación indirecta de las haciendas —arrendatarios, aparceros, colonos, precaristas— y que residían en los pueblos, y por minifundistas de los propios pueblos que habían sido desposeídos por distintos medios por parte de las grandes haciendas —aunque habían logrado retener parte de sus tierras—, el movimiento pronto cobró una enorme dimensión. En su dirección participaron rancheros, pequeños comerciantes, maestros rurales y otras capas medias de la población, quienes retomaron el conflicto histórico que privaba entre los pueblos y las grandes haciendas, y lo renovaron.

Ambas vertientes confluyeron en una insurrección contra su enemigo común: la dictadura de Porfirio Díaz y la fracción *científica* de la burguesía mexicana, propietaria de las haciendas más prósperas y dinámicas del centro de México. Con ello se abrió el ciclo de las guerras civiles, que se prolongaría por casi una década.

Tras el interludio que representaron los gobiernos de Francisco León de la Barra y Francisco I. Madero (1911-1913), y del régimen militar de excepción que jefaturó Victoriano Huerta (1913-1914), los ejércitos populares derrotaron y licenciaron al ejército federal, barriendo así con el último reducto del orden oligárquico.

La destrucción del Estado liberal oligárquico por la insurrección popular armada hizo que las clases, fracciones de clase y grupos socialmente dominantes perdieran sus instrumentos de poder. En efecto, sin ejército, sin policía, sin guardias rurales, sin prefectos políticos, sin diputados, sin ministros, sin jueces, sin legitimidad alguna, los grupos dominantes del porfirismo se hallaron imposibilitados para gobernar.

b) LA LUCHA POR LA CONDUCCIÓN DE LA REVOLUCIÓN

Así las cosas, una vez vencido el enemigo común, se transitó al enfrentamiento entre las fuerzas parcialmente contradictorias de la propia revolución, y fue justamente su diversidad de orígenes y de propósitos la que las condujo de nuevo a los campos de batalla. Ciertamente, las dos corrientes que en ella confluyeron —la política y la agraria, encarnadas en diciembre de 1914 en el constitucionalismo y el convencionismo, respectivamente— se ensartaron

en una guerra sin cuartel por la conducción del movimiento. De esta colisión salieron militarmente victoriosos los ejércitos que enarbolaban la bandera de la reforma política, aunque a condición de haber recogido el estandarte de la reforma agraria: única fórmula que encontraron para debilitar y vencer a los ejércitos a ellos adversos. Este desenlace, sin duda paradójico —puesto que los triunfadores resultaron en cierto modo vencidos, y, los vencidos, en cierta forma triunfadores—, se explica por la naturaleza de los proyectos de los protagonistas, así como por la ausencia de opciones alternativas a la vía capitalista de desarrollo.

Es un secreto a voces, que aquellas fuerzas que se mostraron capaces de formular un proyecto más claro y amplio sobre las alianzas políticas y las reivindicaciones cruciales, la economía, el Estado y las relaciones internacionales, se hallaron en condición de imponerse sobre el conglomerado social. Por ello, la victoria del Ejército Constitucionalista fue algo más que el fruto del azar o de una inteligente estrategia militar. A decir verdad, ésta dependió de las posibilidades y de los alcances de sus compromisos políticos con las demás fuerzas sociales en pugna. Los preparativos para las espectaculares y decisivas batallas de Celaya, León y Aguascalientes, que se libraron entre abril y julio de 1915, se hicieron con varios meses de antelación en el puerto de Veracruz, por medio de las Adiciones al Plan de Guadalupe, que incluyeron las demandas agrarias y laborales en un texto hasta entonces exclusivamente político-militar. De esta forma, la aniquilación de la División del Norte y del Ejército Libertador del Sur por el Ejército Constitucionalista estuvo hábilmente acompañada por la incorporación de las reivindicaciones de los primeros en el proyecto de reorganización nacional de este último. Al obrar así, la dirección del Ejército Constitucionalista se encontró en una nueva situación: surgió victoriosa de la guerra, pero quedó comprometida con banderas en un principio ajenas, en adelante propias, y que constituían sus bases primordiales de legitimidad.

De esta suerte, los altos mandos del constitucionalismo —provenientes en su mayoría de la pequeña burguesía rural y, en menor grado, urbana— se hallaron en un contexto que los impulsó a ampliar y profundizar su autonomía frente a cada clase, fracción de clase o grupo social particular, y que los transformó con el correr del tiempo en integrantes de una categoría social específica.

c) LA FUERZA DIRIGENTE DE LA COALICIÓN REVOLUCIONARIA

A la vuelta del año 16 el panorama político del país se caracterizaba por el triunfo de los ejércitos populares comandados por

Carranza y Obregón, así como por la inexistencia de un Estado nacional. De manera que los ejércitos populares operaban como el único elemento organizado, a partir del cual era factible emprender la reconstrucción del Estado. Hay algo, sin embargo, que conviene tener presente: por importante que sea la composición social de un ejército —especialmente cuando se trata de un ejército popular—, su carácter se lo confiere su dirección político-militar. En este caso, el comportamiento de los altos mandos de los diversos cuerpos del Ejército Constitucionalista delataba una visión que no era propia de tal clase o fracción de clase, sino de una categoría social específica, altamente autonomizada del entorno social, económico y político.

En efecto, la posibilidad de estructurar un nuevo Estado dependía —en un contexto como el señalado— de la existencia de una fuerza social capaz de situarse —tanto aparente como realmente— por encima de las clases y sus conflictos, pues sólo así podía cumplir con las funciones de conciliación y arbitraje que las circunstancias exigían. Esta fuerza arbitral, para ser tal, tendía a representar a la sociedad en su conjunto, lo cual sólo era posible si guardaba una autonomía excepcional frente a las clases dominantes y dominadas, por igual. De ahí que la fuerza dirigente que surgió de la revolución de 1910-1917 no pueda ser concebida como la representante de los intereses inmediatos de éste o aquél componente social, y que al cabo de los años cristalizara en una burocracia política muy peculiar.

Veamos, hacia 1916 las armas y la política integraban una unidad escasamente diferenciada —aunque contradictoria y dinámica—, accionada por la fuerza triunfante en la revolución. Por ello, los jefes constitucionalistas detentaban un poder militar y político a la vez. Empero, conforme se fueron sentando las bases legales e institucionales del nuevo Estado, se asistió al surgimiento de una burocracia pública, tanto política como técnico-administrativa, cada vez más extensa y diversificada. Los cuadros de la emergente burocracia política provenían de los mandos de los distintos cuerpos del Ejército Constitucionalista. Se trataba de una transformación inacabada de los antiguos jefes y oficiales de ejércitos populares en funcionarios públicos. De ahí que la autoridad y la legitimidad de estos últimos se sustentaran, en parte, en la racionalidad burocrática y, en parte, en el patrimonialismo, el patrocinio, el clientelismo, la corrupción y la violencia extra-legal. Los integrantes de la incipiente burocracia técnico-administrativa procedían de orígenes muy diversos. Algunos de ellos habían servido al aparato del Estado liberal oligárquico, otros eran simples protegidos o recomendados de los caudillos revolucionarios, etcétera.

De este modo, paulatinamente se fueron perfilando una rama civil y una rama militar de la burocracia política estatal, unificadas en su cúspide por el presidente de la república, quien encarnaba la unidad político-militar de la burocracia gobernante. Esta unidad era, como ya hemos dicho, contradictoria; pero se concretaba en conflictos que se producían originariamente en el seno de la misma burocracia política pública. Por ello, sus variadas manifestaciones no pueden interpretarse como pugnas entre elementos totalmente distintos del sistema de dominación, como suelen hacerlo los más de los analistas estadounidenses del fenómeno.³

Sucedía, en el fondo, que al irse constituyendo el Estado, iban surgiendo una serie de instituciones; entre ellas, un ejército regular, profesional, con funciones precisas y bien delimitadas, carente de los grados de libertad de que gozaban los anteriores ejércitos populares. Con ello, las fuerzas armadas pasaban a cumplir, cada vez más, un papel instrumental, y dentro del sistema de dominación el predominio tendía a desplazarse de la rama militar a la rama civil de la propia burocracia política estatal. Ello generaba, como era de esperar, intensos conflictos entre los grupos de la burocracia política que estaban ligados a una u otra rama del aparato de Estado. Esta conflictividad se mantenía, hasta cierto punto, regulada por el presidente de México, en quien confluían ambas ramas del poder público.

No obstante, el tránsito del predominio de la rama militar al predominio de la rama civil de la burocracia política estatal constituía un auténtico "salto de la muerte", en el que el jinete era el Caudillo, el Jefe Máximo, el señor Presidente. Lo riesgoso de este paso lo ilustran las rebeliones militares de 1920, 1923, 1927, 1929 y 1938.

Esta contradicción interna de la burocracia política gobernante constituía un elemento altamente dinamizador de las alianzas, que los grupos vinculados con una u otra rama del aparato estatal se veían impelidos a concertar para mantener o ganar posiciones de poder. Así, la lucha por el poder dentro de la propia burocracia política exigía la participación de otras fuerzas sociales en el juego político regular. El equilibrio inestable que caracterizaba al nuevo sistema de dominación se veía acentuado por el hecho de que, con la salvedad de los efectos coyunturales suscitados por la revolución

3 Éstos plantean un dilema, a nuestro parecer falso, consistente en la lucha entre el "civilismo" y el "militarismo" en el México posrevolucionario, en la que el primero sería sinónimo de democracia y el segundo, de dictadura. Dejando de lado el carácter ideológico de esta dicotomía, cabe resaltar que este enfoque omite la naturaleza finalmente unitaria de la burocracia política gobernante.

armada y, del extraordinario auge de la explotación petrolera auspiciado por la Primera Guerra Mundial, la estructura económica del país no había sufrido alteraciones de importancia, al menos, hasta 1929. De suerte que las fuerzas que integraron la vieja coalición oligárquica —burguesía extranjera, burguesía mexicana *científica*, grandes hacendados—, si bien habían sido desplazadas del poder público, continuaban ejerciendo un peso de gravitación decisivo en el proceso económico. De ahí, pues, la imprescindibilidad de las alianzas entre los distintos grupos de la burocracia política y las clases dominadas: obreros industriales, capas medias urbanas, trabajadores del campo.

En suma, la incapacidad de las clases dominantes para asumir el gobierno del Estado, las contradicciones internas de la burocracia política pública, y las acciones más o menos autónomas de las clases dominadas, se conjugaron para producir regímenes políticos centrados en el poder institucional y personal del presidente de México, del jefe del Estado, que cumpliendo un papel de árbitro, encarnaba la autonomía del poder público sobre el conjunto de la sociedad. Vistas las cosas desde este ángulo, la revolución de 1910-1917 hacía posible la hegemonía de una categoría social específica y no de una clase o fracción de ésta. Se trataba de una posibilidad y no de una fatalidad. Por tanto, la eventual hegemonía de la burocracia política dependía de su capacidad para concertar vastas y novedosas coaliciones políticas, como páginas adelante veremos.

d) EL NUEVO PACTO SOCIAL

Tras siete años de guerra civil, entreverada con presiones e intervenciones extranjeras, la victoriosa coalición Carranza-Obregón selló en la Constitución de 1917 un nuevo pacto social y sentó las bases orgánicas del segundo Estado nacional mexicano. Se trató de un nuevo modelo capitalista, que incluyó evidentes elementos de nacionalismo y de reformismo social.

En efecto, al subrogarse en los derechos de la corona española —artículo 27 constitucional—, el incipiente Estado se convirtió en la fuente del derecho de propiedad y dejó el campo abierto para afectar la posición prevalente que tenían los intereses del capital extranjero en la economía nacional. Simultáneamente, se comprometió con un proceso de reforma agraria, encaminado a transformar el sistema de las grandes haciendas. Además, el artículo 123 constitucional reconoció y facultó al Estado como ente regulador de las relaciones entre el trabajo asalariado y el capital. Por último —mas no por ello menos importante—, las facultades y atribucio-

nes del titular del poder ejecutivo federal aumentaron de tal manera, que absorbieron e hicieron complementarios del mismo a los poderes legislativo y judicial, y, sobre todo, le otorgaron capacidad para intervenir en casi todas las esferas de la vida social y económica del país.

Éstos fueron los marcos legales, institucionales y valorativos, que marcaron los límites a la libertad de acción de las disímiles coaliciones políticas y de las distintas formas de régimen que fraguaron los diversos grupos de la burocracia política gobernante en el proceso de estructuración del nuevo Estado.

Antes de proceder al tratamiento del objeto específico de este ensayo, y teniendo en claro el nuevo pacto social que se forjó en el crisol de la lucha armada, cabe preguntarnos ¿por qué el compromiso central que la burocracia en el poder estableció con las clases dominadas tuvo su piedra angular en la clase obrera organizada, cuando el campesinado representó la fuerza principal de la revolución?

En primer lugar, conviene tener presente la estructura y la composición de la economía mexicana de la época, que determinaban que el sector primario ocupara un papel de segunda importancia.

En segundo lugar, la revolución agraria se originó por vía de una fusión de materias y formas dispersas. Los distintos trabajadores del campo —rancheros, comuneros, empleados de las haciendas, peones endeudados, arrendatarios, aparceros, colonos, precaristas, jornaleros, vaqueros, pastores y otros— dieron lugar a diferentes cuerpos armados, que portaban la huella de la organización de la producción y del trabajo agrícolas que imperaban en las más variadas regiones y localidades rurales. A decir verdad, el número de pequeñas bandas de insurrectos que proliferaron a lo ancho y a lo largo del país entre 1914 y 1916 fue infinito. Sólo en aquellas zonas en las que la propia economía agrícola había establecido complejos sistemas articulantes, fue que se formaron cuerpos de ejército de consideración: la División del Norte, en Chihuahua y Durango; la División del Noroeste, en Sonora y Sinaloa; la División del Noreste, en Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas; y el Ejército Libertador del Sur, en México, Morelos, Puebla, Tlaxcala y el sur del Distrito Federal. Esto es, en aquellos lugares en los que —aunque de manera disímil— el capitalismo se había desarrollado más en el campo. Como es natural, los grandes cuerpos de ejército hicieron valer su magnetismo sobre las pequeñas e innumerables partidas armadas que se encontraban en las regiones por las que se desplazaban, lo que redujo notablemente la dispersión de éstas. A su vez, la absorción de una gran cantidad de pequeñas bandas

armadas por los grandes cuerpos de ejército desfiguró la inicial identidad de los mismos. Lo cierto es que la heterogeneidad de estos movimientos armados era enorme.

En tercer lugar, los ejércitos populares con tenaces reivindicaciones agrarias fueron militarmente derrotados por el Ejército Constitucionalista, aunque, como ya se vio, éste tuviera que transformarse en afluente de la corriente agrarista. Derrota que tiene su explicación en la carencia de un planteamiento general sobre la economía, la sociedad y el Estado, por parte de la vertiente agraria de la revolución, que la limitó en sus alianzas y perspectivas. Ciertamente, su enfoque de las grandes cuestiones nacionales se restringía al asunto de los vecinos de los pueblos desposeídos de tierras y al problema de los trabajadores rurales que no la tenían ni la habían tenido nunca. Para unos y para otros demandaba, respectivamente, la restitución o la dotación de tierras. Así, en tanto que las huestes del zapato-villismo no lograron incluir los intereses de otras clases y grupos sociales, el constitucionalismo pudo —en medio de la lucha intestina y de la amenaza de una amplia intervención militar extranjera— concertar un pacto con un importante sector del artesanado y del proletariado industrial, organizado en la Casa del Obrero Mundial (COM), que contribuyó con sus Batallones Rojos a asegurarle el triunfo sobre sus adversarios.

Por último, la alianza entre los jefes constitucionalistas y las direcciones de las agrupaciones artesanas y obreras estuvo desde siempre condicionada por las características propias de los trabajadores de la industria. Entre ellas, su grado relativamente alto de concentración —industrial y geográfica—, que contrastaba con la enorme dispersión de los trabajadores del campo; el acelerado proceso organizativo por el que transcurrían; su capacidad para arribar —sin soslayar el peso de las concepciones gremialistas— a una visión de conjunto de sus intereses, tanto a nivel nacional como internacional; la ubicación de un buen número de ellos en la zona metropolitana, esto es, en el eje rector de la política nacional; el estratégico e inmediato impacto de sus acciones sobre la marcha de la economía, evidenciado en las huelgas ferrocarrileras de 1906, 1908, 1911 y 1912, las textiles de 1912, las mineras de diversos años y, muy especialmente, en las huelgas generales de 1916.

Los aspectos señalados matizaron las alianzas que los cuadros políticos provenientes del Ejército Constitucionalista concertaron con los obreros y los campesinos, y se reflejaron en las acciones de gobierno de las distintas administraciones post-revolucionarias, al menos, hasta las del Maximato. En ellas, la solución del problema agrario apareció relegada a un segundo plano. Por lo contrario, la institucionalización del conflicto obrero-patronal (a través de su

sujeción a los mecanismos que para la conciliación y el arbitraje sancionaban la Constitución de 1917 y las respectivas leyes reglamentarias) ocupó siempre un primerísimo lugar.

2. Regímenes políticos en el proceso de estructuración del nuevo Estado

Si atendemos a las distintas y sucesivas formas que asumió el régimen político mexicano a lo largo del proceso de estructuración del segundo Estado nacional, podremos distinguir cuatro intervalos entre 1917 y 1928, a saber:

a) 1917-1920

El primer gobierno constitucional surgió en un momento de marcada desagregación económica, social y política del país. Cuando la desarticulación de la producción y de los mercados era extrema; la inflación, galopante; la crisis monetaria, total; la especulación y el acaparamiento, aparentemente incontenibles. Cuando los patrones de la dominación patriarcal en las haciendas, las fábricas y los establecimientos comerciales se habían debilitado; la movilidad de la población, tanto geográfica como social, se había potenciado; las hambrunas y las epidemias se hallaban en su apogeo. Cuando la política estaba regida por el signo del localismo, ya que fluía y se condensaba, principalmente, en espacios de escala reducida y sólo excepcionalmente en planos de proyección nacional.

De donde resultaba, que la política nacional se asemejaba a una obra de artificio, posada endeblemente en una agregación infinita de concentraciones políticas de magnitudes menores. En tales circunstancias, la precaria consistencia del emergente Estado nacional delataba una vasta dispersión y descentralización de todo género de actividades.

En efecto, en tanto que las dimensiones pequeñas contaban con numerosas y relativamente eficientes instancias de poder —cual era el caso de los ayuntamientos municipales, de las asociaciones patronales locales, de los sindicatos obreros y de las ligas campesinas de extensión limitada, de los clubes y de los partidos políticos de alcance reducido—, la dimensión nacional carecía de montajes equivalentes o bien, éstos eran poco numerosos, estaban insuficientemente implantados y operaban con grandes dificultades. Aún el Ejército Constitucionalista, principal fuerza vertebradora del mosaico nacional, mostraba un doble rostro y cumplía con un doble papel, pues lo mismo representaba y encarnaba a una

institución pública de carácter nacional, que reflejaba y protagonizaba la fragmentación y el localismo reinantes. Elemento centrípeto y centrífugo a un mismo tiempo, el nuevo ejército federal exhibía a las claras su prevalencia ante la pobreza de instituciones estatales y sociales de envergadura nacional.

Por razón de lo anterior, el gobierno presidido por Venustiano Carranza se entregó a la tarea de centralizar el proceso político en dos planos simultáneos y entrelazados: el de las instituciones públicas y el de las prácticas políticas socialmente imperantes.

En el primero, los esfuerzos del régimen carrancista se dirigieron a crear las condiciones militares, políticas, jurídicas y administrativas, que le permitieran establecer al gobierno federal y, especialmente al titular del poder ejecutivo, en el centro rector del conjunto de las instituciones del Estado nacional. Así, a través de la Secretaría de Guerra y Marina se trató de someter a los caudillos militares constitucionalistas y a sus clientelas armadas, que se resistían al proceso de institucionalización y profesionalización del ejército. Por vía de la Secretaría de Gobernación se pretendió poner coto a la amplísima autonomía de que gozaban los gobernadores de los estados y los presidentes municipales. Por medio de la Secretaría de Relaciones Exteriores se buscó responder a las circunstancias internacionales creadas por la revolución y por la Primera Guerra Mundial. Y, en suma, con el flaco concurso de distintas dependencias del ejecutivo federal, del Congreso de la Unión y de las legislaturas de los estados, se intentó montar la urdimbre de organismos públicos que preveía la Constitución de 1917.

En el segundo, la acción gubernamental se orientó a combatir, reencauzar, dispersar o reprimir a ciertas fuerzas sociales, y a atraer, convencer e integrar a otras, en su proyecto de reorganización nacional. Así, el régimen carrancista se esforzó en aniquilar o neutralizar a los todavía numerosos movimientos armados que se le oponían y que inclusive pretendían rivalizar con él: Félix Díaz, en Oaxaca; Manuel Peláez, en la Huasteca; Emiliano Zapata, en Morelos; Francisco Villa, en Chihuahua; entre los más importantes. Incautó la banca privada, decisivamente influida por los científicos y otros intereses del antiguo régimen.⁴ Quiso ajustar la operación

4 La necesidad de unificar la emisión y la circulación de la moneda fiduciaria se impuso desde 1915. En el mes de septiembre de ese año se creó la Comisión Reguladora e Inspector de las Instituciones de Crédito, con el objeto de estudiar la forma de liquidar los antiguos bancos privados de emisión y de reorganizar a los refaccionarios, para hacer viable un Banco Único de Emisión. El 15 de abril de 1916 se decretó que los privilegios de que disfrutaban los bancos privados según la ley de 1897 y sus respectivos contratos, quedaban abrogados. La Constitución de febrero de 1917 recogió en su artículo 28 el propósito de insituir un Banco Único de

de las compañías mineras y petroleras extranjeras al espíritu y a la letra del artículo 27 constitucional.⁵ Recuperó para la nación —sin distribuirlas entre los campesinos— varios millones de hectáreas que se encontraban en posesión de extranjeros, particularmente en la península de Baja California y en la franja de la frontera norte. Impuso una política de devolución a sus propietarios de aquellas haciendas que habían sido intervenidas por los ejércitos revolucionarios o bien, que habían sido ocupadas por los vecinos de los pueblos colindantes. Desconoció las reformas agrarias que fueron llevadas a cabo por las fuerzas convencionistas o, por movimientos armados independientes del Ejército Constitucionalista, reconociendo como válidas exclusivamente las restituciones o dotaciones de tierras que se efectuaron de conformidad con la ley de 6 de enero de 1915, primero, y con las distintas leyes estatales reglamentarias del artículo 27 constitucional, después. Rompió sus nexos con la gran masa del sindicalismo obrero, especialmente con aquellos sectores que gravitaban hacia formas organizativas que desbordaban los marcos de las empresas y que tendían hacia la negociación centralizada por rama industrial o por región geográfica, reprimiendo con la fuerza pública sus empeños de articulación nacional. A la vez, mantuvo ciertos vínculos con aquellos contingentes sindicales que estaban imbuidos de un espíritu gremialista y apolítico, y que se orientaban hacia la organización y la negociación en el nivel de las empresas. Trató, pues, de estructurar —dentro de los marcos del artículo 123 constitucional y de las respectivas leyes estatales reglamentarias del mismo— un sistema de relaciones laborales de carácter descentralizado y apolítico. Entretanto, procuró la adhesión de aquellos comerciantes e industriales nacionales que habían ocupado posiciones subordinadas en el esquema de poder del antiguo régimen, convocándolos a una acción coordinada de fomento económico, que se hacía particularmente atractiva al gobierno carrancista en aquellos momentos, no sólo para reanudar el crecimiento de la economía y justificar los

Emisión, de carácter público. En el mes de abril de 1917 se incautaron los bancos privados, que —por cierto— no volverían a sus concesionarios sino hasta febrero de 1921. En fin, entre 1917 y 1920, se retiró el papel moneda de la circulación y se retomó al curso metálico, se incautaron los bancos privados y se aprobó la formación del Banco Único de Emisión, que tardaría todavía algunos años en instituirse.

5 A pesar de ello, y por razón de la coyuntura creada por la Primera Guerra Mundial, se mantuvo el flujo de las inversiones extranjeras hacia la minería y el petróleo, lo cual se reflejó en aumentos de la producción minera en general, y de la petrolera en particular, produciendo saldos favorables en la balanza comercial. No ocurrió lo mismo en los transportes ferroviarios, que habían sido incautados por el Ejército Constitucionalista desde 1914.

anhelos de soberanía del emergente Estado nacional sino, sobre todo, para afirmar nuevas alianzas con distintas fracciones y grupos de la burguesía mexicana.⁶ Atraído y nucleó en torno suyo a numerosos sectores de las capas medias urbanas y de la pequeña burguesía citadina, a través de sus afanes de independencia económica y política, del acendrado laicismo de su gestión y de las perspectivas de empleo que abrían las instituciones del Estado.

De suerte que el régimen presidido por Venustiano Carranza contenía una profunda contradicción, que hacía difícil si no es que imposible su perduración. En efecto, de una parte se ubicaba dentro de las coordenadas legales, institucionales y valorativas del nuevo pacto social cifrado en la Constitución de 1917; pero, de otra parte, excluía la participación de la mayoría de la población —compuesta por trabajadores del campo y de la ciudad— en el proceso político regular, cuyos intereses no sólo no representaba sino que aún combatía.

El empeño de Carranza por designar al candidato de la burocracia política a sucederle en la presidencia de la república intensificó las tensiones preexistentes entre el ala moderada y el ala radical del Ejército Constitucional,⁷ desencadenó una crisis de hegemonía y condujo al colapso del régimen político. Éste se derrumbó estrepitosamente en el mes de abril de 1920 ante la rebelión de Agua Prieta, encabezada por el grupo Sonora,⁸ a la que

6 Poco después de instaurado el primer gobierno constitucional se realizó, a instancias de Venustiano Carranza, el Primer Congreso Nacional de Comerciantes, en el que se aprobaron las "Bases Generales para la Organización Colectiva del Comercio", y el 15 de octubre de 1917 se firmó el acta constitutiva de la Confederación Nacional de Cámaras de Comercio (CONCANACO). El 17 de noviembre de ese mismo año se reunió, bajo los mismos auspicios, el Primer Congreso Nacional de la Industria, y al año siguiente quedó integrada la Confederación Nacional de Cámaras Industriales (CONCAMIN). Tanto la CONCANACO como la CONCAMIN nacieron como instituciones públicas autónomas, representantes de los intereses generales del comercio y de la industria nacionales, respectivamente, para operar como órganos de consulta obligatoria del Estado.

7 Recuérdese que el ala radical del constitucionalismo impulsó al Primer Jefe la resolución de adicionar al Plan de Guadalupe con reformas económicas y sociales en diciembre de 1914; que lo llevó a expedir la Ley de 6 de enero de 1915 —que declaró nulos ciertos efectos de las leyes de 1856 y 1876, así como las acciones efectuadas por las compañías deslindadoras de terrenos, abriendo la posibilidad de que los vecinos de los pueblos pudieran recuperar tierras y obtener nuevas dotaciones—, que lo presionó a firmar un pacto con la Casa del Obrero Mundial (COM) a finales de enero de ese mismo año; que obligó a sus parciales en el Congreso Constituyente de 1916-1917 a aceptar los artículos 27 y 123 del nuevo código; que conminó una y otra vez al viejo hacendado de Cuatro Ciénegas a llevar a la práctica dichos postulados a lo largo de su gestión constitucional.

8 Entre los miembros más salientes de este grupo del Ejército Constituciona-

se sumaron los principales jefes de operaciones militares del norte, del este, del oeste y del centro, y, en forma muy destacada, cuantiosos remanentes zapatistas vinculados con el Partido Nacional Agrarista (PNA), así como numerosos "cuerpos de defensa social" encuadrados en la Confederación Regional Obrera mexicana (CROM) y en su brazo político: el Partido Laborista Mexicano (PLM). Fuerzas, estas últimas, con las que el general Obregón había concertado previos pactos políticos. Así, tras el asesinato de Carranza —ocurrido en Talxcalantongo, Puebla, el 21 de mayo de 1920— la juventud constitucionalista se hizo de las riendas del poder.

b) 1920-1923

El ascenso del grupo Sonora al poder coincidió con el derrumbe de los mercados exteriores que México tenía, motivado tanto por el repunte de las economías de los Estados que contendieron en la Primera Guerra Mundial, cuanto por las controversias que desataría la Constitución de 1917.

En efecto, los países capitalistas centrales incrementaron notablemente su productividad para poder tomar parte —en condiciones favorables— en la lucha por los mercados internacionales, a través de una cerrada competencia de bajos costos de producción. Concurrencia en la que los países capitalistas periféricos no podían participar en igualdad, habida cuenta de sus bajos niveles de productividad. En consecuencia, los países centrales produjeron más, ofrecieron más y demandaron menos mercancías a los países periféricos. Simultáneamente, todas las mercancías tendieron a bajar de precio, menos el oro. Esta situación se combinó con la disputa que paralelamente se desarrollaba entre el gobierno mexicano y los grandes consorcios mineros y petroleros extranjeros en torno de los artículos 27 y 123 constitucionales. A partir de 1921 la economía mexicana resultó severamente afectada. Se produjo una reducción de las exportaciones —especialmente de las petroleras—, una restricción del crédito y una caída general de los precios. La balanza de pagos se volvió deficitaria y comenzó a ser saldada con oro tomado de la circulación.

Así las cosas, el patrón monetario mexicano —basado en el oro— se deterioró año tras año: la exportación del oro y el descuento de las monedas de plata frente a los cuños de oro se

lista se contaban los generales Alvaro Obregón, Adolfo de la Huerta, Benjamín Hill, Plutarco Elías Calles, Ángel Flores, Francisco R. Serrano, Alejandro Monge, y los coroneles Abelardo Rodríguez, J.M. Aguirre y Fausto Topete.

establecieron como constante hasta la demonetización de este último, ocurrida en el mes de julio de 1931.

Estas circunstancias, de suyo adversas, impactaban a una economía que mostraba las siguientes características generales:

- a) El sector más dinámico, que determinaba el crecimiento del conjunto de la economía, era el externo, en el que predominaba la gran empresa extranjera, exportadora principalmente de petróleo y minerales, y, en menor medida, de alimentos y materias primas.
- b) Las bases de la crisis agraria finisecular no habían sido aún removidas. La actividad agro-pecuaria seguía girando en torno al eje haciendas-minifundios y exhibiendo una elevadísima concentración de la propiedad de la tierra. La gran hacienda era la unidad productiva dominante en el campo y, aunque con ciertas alteraciones, continuaba recreando las condiciones que desde las postrimerías del porfirismo habían trabado el proceso de acumulación: escasas o nulas inversiones, empleo de técnicas rudimentarias, relaciones de trabajo esencialmente no-salariales, bajos rendimientos por hectárea, etcétera. El complejo haciendas-minifundios tenía vastos niveles de autoabasto y sus excedentes comerciales se colocaban en los mercados interiores.
- c) Además de las haciendas y los minifundios, que constituían el sector "tradicional" del campo, había otras unidades de explotación agro-pecuaria. Estas, aunque poco numerosas, arrojaban importantes volúmenes de producción. Contaban con crédito suficiente, con maquinaria y equipo, con riego o tierras de humedad. Registraban altos rendimientos por hectárea, empleaban casi exclusivamente trabajadores asalariados y destinaban prácticamente toda su producción al mercado. Se trataba de los ranchos, las empresas capitalistas agrícolas y las agro-industrias, cuyas extensiones territoriales variaban considerablemente entre sí y de una región a otra. Estas unidades productivas integraban el sector "moderno" del agro. Sus mercados interiores estaban representados por las grandes ciudades del centro del país, y, sus exteriores, básicamente por los estadounidenses. El capital foráneo monopolizaba los cultivos de mayor densidad económica de este sector y controlaba el comercio de los productos de exportación.
- d) La industria de transformación estaba compuesta, en lo fundamental, por medianas y pequeñas empresas de la

rama textil, de la de alimentos y bebidas, de la del calzado y el vestido. Esta industria manufacturera pertenecía, en su mayoría, a capitalistas nacionales y estaba totalmente volcada hacia los mercados interiores.

- e) El excedente económico nacional, de suyo reducido, sufría mermas considerables por la relación de intercambio desigual con el exterior, la remisión de las utilidades obtenidas por el capital foráneo a sus países de origen, y la exportación de capitales. Todo lo cual se traducía en un excedente económico retenido de poca monta.

El primer régimen político estructurado por el grupo Sonora comportó elementos de continuidad y de ruptura respecto del que le antecedió, tanto en el cuadro de las instituciones públicas, cuanto en el plano de las prácticas políticas socialmente imperantes.

Entre los elementos de continuidad cabe destacar, por su singular importancia, el propósito de institucionalizar el proceso político y de centralizarlo en el presidente de México. Para ello, se hizo necesario mantener las políticas de profesionalización del ejército, de reducción de los grados de libertad que tenían los gobernadores de los estados y los presidentes municipales, y de erección de una serie de organismos públicos. En efecto, Obregón contaba con gran ascendiente en el ejército, pero no controlaba por entero a sus generales: su posición era, si cabe la alegoría, la de *primus inter pares*. Sólo la descalificación de sus principales rivales —a través de una lucha a veces sorda, en ocasiones abierta— le permitió ejercer una conducción efectiva del ejército. El primer paso que dio Obregón en esta dirección consistió en eliminar al general Pablo González, cuyas fuerzas —numéricamente muy importantes— se habían mantenido neutrales en el enfrentamiento de 1920 entre Carranza y Obregón. Así, en julio de ese año se acusó a González de estar preparando un golpe militar y se le envió al exilio. Otros jefes militares de dudosa lealtad a los rebeldes de Agua Prieta o plenamente identificados con el régimen carrancista, fueron retirados de los puestos de mando. Los jefes de operaciones militares —que solían compartir el poder con los gobernadores de los estados— se reclutaron entre obregonistas probados. La lealtad de estos últimos se reforzó con una amplia gama de comisiones, subsidios y prebendas. Además, se disminuyeron los efectivos del ejército, se crearon las reservas, y se organizaron las colonias militares para facilitar el retorno de un buen número de oficiales y de tropa a la vida civil.

Otro elemento de continuidad consistió en el mantenimiento de los nexos gubernamentales con las agrupaciones patronales nacionales recientemente creadas: la CONCANACO y la CONCA-

MIN. Con ello logró el régimen presidido por Alvaro Obregón: a) garantizar una representación más directa y amplia, a la vez, de los intereses de los grandes y medianos comerciantes e industriales mexicanos; b) acentuar las relaciones de colaboración entre un vasto sector de capitalistas nacionales y el gobierno; c) sustraer a múltiples fracciones de la burguesía de las luchas electorales, ya que sus intereses económico-corporativos estaban de antemano representados; d) ejercer una vigilancia y fiscalización sobre dichas agrupaciones, que se articularon verticalmente con la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, dependencia del ejecutivo federal que se reservó el derecho de vetar los acuerdos de dichos organismos que, a su juicio, pudieran "perturbar el orden público o causar perjuicios graves al bien común"; e) fortalecer al presidente de México frente al sistema de los partidos políticos y al poder legislativo.

Entre los elementos de discontinuidad es de mencionar el giro paulatino, aunque constante, que se observó en la política exterior del gobierno, sin duda influida por las condiciones internacionales que surgieron al término de la Primera Guerra Mundial. El caso fue, que la diplomacia mexicana transcurrió de una posición de defensa intransigente de los derechos de soberanía política y económica del Estado nacional a otra, más flexible y pragmática, que derivó en la firma con el gobierno de Washington de los "Tratados de Bucareli" en 1923. Acuerdos informales y secretos, a partir de los cuales se normalizaron las relaciones diplomáticas entre México y los Estados Unidos de América.

Pero los elementos de ruptura con el régimen carrancista fueron mucho más espectaculares en lo interno.

Ciertamente, mediante el decreto del ejecutivo federal de 31 de enero de 1921 se suspendió la incautación de los bancos —en vigor desde diciembre de 1916—, se restituyó a éstos su personalidad jurídica y se ordenó su devolución a sus legítimos propietarios, autorizándose la operación de aquellos que reunieran ciertos requisitos en cuanto a las proporciones entre sus activos y sus pasivos. A la vez, el ejecutivo federal pretendió —aunque infructuosamente, vista la oposición que encontró en el Congreso de la Unión— postergar indefinidamente el propósito de instituir un Banco Único de Emisión, estableciendo en su lugar un sistema plural de bancos. Tras esta escaramuza, el poder legislativo aprobó el 20 de enero de 1923 la Ley del Banco de México y ordenó su instalación, lo que no pudo llevarse a efecto por las dificultades que surgieron para la integración de su capital y por la resistencia que ofreció la banca internacional.

De otra parte, si el régimen carrancista se había empeñado en

implantar un sistema de relaciones laborales regido por la descentralización legislativa y administrativa, y fundado en la negociación en el nivel de las empresas, que limitara o excluyera la gestión de las federaciones sindicales de industria y de las confederaciones sindicales nacionales, el régimen obregonista se inclinó por instituir un sistema de relaciones laborales que uniformara los derechos y las obligaciones de los patrones y los obreros en toda la república, pusiera fin a los estancos jurídicos que generaban las legislaciones de los estados, y se basara, preferentemente, en negociaciones en las que tomaran parte las federaciones industriales autónomas o bien, la Confederación Regional Obrera Mexicana. En consecuencia, expresó la conveniencia de iniciar un proceso encaminado a federalizar la legislación laboral, como puede leerse en la exposición de motivos del Proyecto de Ley sobre Indemnizaciones, Jubilación y Seguro de Vida que el ejecutivo federal turnó al Congreso de la Unión en diciembre de 1921, y en la justificación del Proyecto de Reformas al Artículo 123 que el propio ejecutivo federal remitió al poder legislativo el 24 de julio de 1924.

En la nueva política laboral confluyeron los intereses de dos partes diferenciadas. El titular del poder ejecutivo federal, quien resultó fortalecido frente al ejército; los patrones, nacionales y extranjeros; y las innumerables fuerzas políticas regionales. El PLM, que había condicionado su colaboración con el gobierno a que se reconociera la personalidad jurídica de la CROM; se garantizara un desarrollo libre de la acción sindical; se permitiera a los representantes laboristas tratar directamente con los secretarios de Estado o, en su defecto, con el presidente de México, los asuntos que fueran de su incumbencia; se considerara a dicha confederación obrera como un factor indispensable en la consulta y en la toma de decisiones en materia laboral y agraria; se creara una Secretaría del Trabajo; y se expidiera una ley reglamentaria del artículo 123 constitucional que rigiera en toda la república.

Los resultados de esta alianza estuvieron a la vista de todos. En poco tiempo se multiplicaron los reconocimientos de las agrupaciones sindicales obreras por el poder público y los patrones, lo que incidió en la generalización de los contratos colectivos de trabajo. Con ciertas salvedades, sin duda importantes, se amplió el respeto al derecho de huelga. A pesar de las dificultades económicas por las que atravesaba el país, se registraron constantes aumentos salariales. Y, en general, se hicieron algunos progresos en el pago de indemnizaciones correspondientes a la separación o al reajuste de obreros, a los accidentes de trabajo, a las incapacidades profesionales, etcétera.

En otro orden de cosas, el régimen obregonista le imprimió un impulso considerable a la reforma agraria. Para ello hubo de perfeccionar los instrumentos legales e institucionales del caso, y desplegar una complicada política de alianzas, en la que participó el PNA, entre tantas otras fuerzas sociales y políticas.

El 23 de junio de 1920 se expidió la Ley de Tierras Ociosas⁹ y el 28 de diciembre de ese mismo año, la Ley de Ejidos.¹⁰ Concomitantemente, se organizaron comisiones agrarias en cada una de las entidades federativas, que operaban con base en diversas interpretaciones de la Ley de 6 de enero de 1915, del artículo 27 constitucional, o, de las leyes estatales reglamentarias del mismo. Las comisiones locales agrarias estaban facultadas para llevar a cabo restituciones, dotaciones y ampliaciones provisionales de tierras a los pueblos, únicos sujetos con derecho a solicitarlas. Dichas restituciones, dotaciones o ampliaciones eran revisadas posteriormente por la Comisión Nacional Agraria —bajo el control efectivo del titular del poder ejecutivo federal—, que las confirmaba o anulaba. En caso positivo, se expedía una resolución presidencial, que confería un carácter definitivo a la posesión. Quienes resultaban dotados eran los pueblos y no los individuos; éstos tenían derecho al usufructo de una parcela, pero no a la propiedad de la misma. Como es claro, la rapidez en la tramitación de los expedientes de dotación de ejidos a los pueblos dependía de complejas correlaciones de fuerzas.

El 11 de octubre de 1922 emitió la Comisión Nacional Agraria su Circular 51, documento que plasmó una nueva concepción de la reforma agraria. En efecto, en ella se sostenía la necesidad de superar la noción del ejido como un mero agregado de parvifundios —sin mayor articulación que la de la posesión legal de la tierra en común— y de reemplazarla por otra, en la que la explotación

9 De acuerdo con esta ley, las tierras que se mantuvieran ociosas una vez iniciado el ciclo agrícola, quedaban a disposición de los ayuntamientos, para que éstos los arrendaran durante un año a los vecinos de las municipalidades. Con ella se buscaba presionar a los terratenientes para que explotaran sus propiedades y calmar —al menos temporalmente— los apremios de tierras que tenían los campesinos.

10 Esta disposición legal se propuso aclarar y sistematizar los diversos reglamentos y las distintas circulares que hasta entonces se habían emitido sobre los ejidos de los pueblos. Definía: a) los sujetos que tenían derecho a ser dotados; b) la extensión de los ejidos; c) el procedimiento para la solicitud de tierras en los casos de restitución y dotación; d) cuáles eran las autoridades agrarias, eliminando, por cierto, las facultades que en la materia se habían otorgado a los jefes de operaciones militares; e) el tamaño de la parcela familiar y de la propiedad privada inafectable por la reforma agraria.

de la tierra y el mercadeo de sus productos se realizaran en forma colectiva, mediante la organización cooperativa.¹¹

Como era de esperar, la oposición que las medidas agrarias del régimen obregonista suscitaron fue enorme. Los hacendados ofrecieron una resistencia legal, fiscal y política a cualquier intento de expropiación de sus tierras, y, cuando ello resultó infructuoso, se opusieron con la fuerza. Las "guardias blancas" organizadas por los grandes terratenientes y los grupos armados por los sindicatos campesinos y las ligas de comunidades agrarias se ensartaron en sangrientas luchas, apenas contenidas por el ejército federal.

De todos modos, el reparto agrario se intensificó. Si durante el gobierno de Carranza se dotó a 334 ejidos, compuestos por 77 203 ejidatarios, con 381 926 hectáreas, durante la administración de Obregón se benefició a 759 ejidos, integrados por 161 788 ejidatarios, con 1 715 581 hectáreas.

En el campo educativo también se produjeron transformaciones profundas. El artículo 73 de la Constitución de 1917 había desmembrado el antiguo Ministerio de Instrucción Pública y dejado la educación básica en manos de las distintas entidades federativas y de sus municipios. Así, durante el régimen carrancista al gobierno nacional competió la impartición de la enseñanza solamente en el Distrito y en los Territorios Federales. Tras el triunfo de la rebelión de Agua Prieta, José Vasconcelos, representante de un importante sector de las capas medias ilustradas, fue nombrado rector de la Universidad Nacional. Desde su cargo, emprendió una intensa campaña para que se restableciera la Secretaría de Educación Pública, de manera que se permitiera al gobierno federal mantener escuelas primarias en todo el país, con independencia de las prerrogativas de los estados y los municipios. El reclamo de Vasconcelos encontró eco: el 25 de julio de 1921 se publicó el decreto presidencial correspondiente, que fue ratificado por el Congreso de la Unión el 28 de septiembre de ese mismo año. Con ello se desencadenaron dos procesos entrelazados: a) el de la

11 De conformidad con la Circular 51 de la Comisión Nacional Agraria, el ejido debía manejarse por un "comité administrativo", compuesto por tres miembros, que serían electos en asamblea general por todos los miembros acreditados del mismo. Las facultades de este comité consistían en dictar las disposiciones encaminadas al mejor cultivo de los terrenos ejidales y a la apropiada distribución de las labores agrícolas. El comité no estaba autorizado para tomar ninguna decisión de importancia sin el consentimiento de la asamblea general.

La propia Circular disponía, además, que tan pronto como a un poblado se le diera posesión de tierras, el comité debería proceder a separar la tierra en cuatro grupos, a saber: a) el fundo legal; b) los terrenos de labor, que se destinarían al trabajo cooperativo; c) pastizales de aprovechamiento común; d) terrenos con bosques, que serían igualmente destinados al uso común.

centralización educativa, b) el de la extensión de la enseñanza a la gran masa de la población, incluyendo la rural.

Hacia 1910 el 80 por ciento de la población del país era analfabeta. El sistema de instrucción pública estaba muy poco desarrollado y se hallaba concentrado en las ciudades. A las escuelas públicas asistía la población de medianos recursos, mientras que la acomodada concurría a las escuelas establecidas por el clero al amparo de la política de conciliación del porfirismo. Una vez concluida la revolución armada, se implantó un riguroso laicismo en los sistemas educativos público y privado, pero éstos siguieron atendiendo casi exclusivamente a la población urbana.

Con Vasconcelos a la cabeza, la nueva Secretaría de Educación Pública inició un amplio y original programa de educación rural. Maestros especiales —llamados *misioneros*— recorrieron las diversas regiones del país, con el propósito de encontrar en cada poblado un voluntario que quisiera desempeñarse como maestro local a cambio de una modesta remuneración de la SEP, y de convencer a los habitantes que erigieran una escuela, por humilde que ésta fuera, con su propio esfuerzo. Quienes se ofrecieron como maestros eran, por lo regular, vecinos del pueblo que habían recibido educación formal en alguna población o ciudad de las cercanías. Su deficiente preparación solía verse compensada por su conocimiento de los problemas locales y por el entusiasmo de redención social que los animaba. Cuando Vasconcelos dejó el cargo en 1924, había más de 100 *misioneros* y unas 1 000 escuelas rurales federales.

Independientemente del contenido liberal-decimonónico de la enseñanza que impartían, los maestros rurales se convirtieron en catalizadores de las luchas sociales en sus localidades, y entraron a menudo en conflicto con el clero, los caciques, los grandes hacendados y otros intereses creados.

Las alianzas antes referidas y la dinámica que éstas observaron, se proyectaron con mayor o menor fidelidad en el Congreso de la Unión, escenario privilegiado del sistema pluripartidista de la época.

Como se recordará, el Partido Liberal Constitucionalista (PLC), que agrupaba a muchos de los caudillos revolucionarios, fue el que propagó y sostuvo en forma determinante la candidatura de Alvaro Obregón a la presidencia de la república en las elecciones de 1920. En consecuencia, tras el triunfo de Obregón en los comicios, el PLC obtuvo el predominio indiscutible en el Congreso de la Unión y se estableció como el partido político más influyente del país. Así y todo, la sospechosa muerte del general Benjamín Hill —figura señera del partido— provocó un debilitamiento de su dirección y cierto distanciamiento de ésta con el presidente Obregón. Algunos

miembros destacados del PLC comenzaron a atacar la gestión de ciertos secretarios de Estado de la administración obregonista desde 1921, y, sin consultar con el presidente, en diciembre de ese mismo año presentaron en la Cámara de Diputados un proyecto de reforma constitucional para reemplazar el sistema presidencialista por otro, de corte parlamentarista. Obregón maniobró hábilmente para impedir que el proyecto de ley fuera discutido en la Cámara y, desde ese momento, se deslindó abiertamente del PLC. A raíz de esto, se produjo una crisis en el gabinete presidencial, se cimbraron las posiciones del PLC en el plano nacional y en las dimensiones estatales y municipales, pero el conflicto no pasó a mayores.

Tras estas diferencias optó Obregón por vincularse más estrechamente con el Partido Nacional Cooperatista (PNC), cuyo predominio en el Congreso de la Unión se asentó al integrarse la XXIV Legislatura, en agosto-septiembre de 1922. En esta ocasión se suscitó un hecho por demás revelador de la fragilidad de los partidos caudillistas: los candidatos del PLC se pasaron en masa al nuevo favorito: el PNC.

En 1923, ante la proximidad de las elecciones presidenciales, los partidos políticos nacionales se escindieron —con excepción del laborista—, por razón de las distintas candidaturas que fueron surgiendo. El PLC se dividió en cuatro grupos, con otros tantos aspirantes a la presidencia, a saber: Antonio I. Villarreal, Salvador Alvarado, Raúl Madero y Plutarco Elías Calles. Estas candidaturas no llegaron, sin embargo, a lanzarse en forma oficial, visto el propósito de la mayoría peleeana por arribar a la unidad. Ésta no se logró y el PLC quedó dividido y sin candidato propio en la crisis política de 1923. El PNC se divorció, a su vez, en fracciones que apoyaban ora la nominación de Adolfo de la Huerta, ya la candidatura de Plutarco Elías Calles. Algo similar ocurrió en el PNA, que se dividió en dos grandes alas: la delahuertista y la callista. Por contraste, el PLM sostuvo monolíticamente a Calles. De donde, las fracciones callistas del PNC y del PNA formaron un frente común con los laboristas, que les permitió imponer su dominio en la Comisión Permanente del Congreso de la Unión y obtener el triunfo para la nominación cameral de Calles.

Así, la sucesión presidencial fue, de nueva cuenta, el factor que rompió el inestable equilibrio sobre el que descansaba el régimen político. Las diversas fuerzas y los distintos grupos que dentro y fuera de la burocracia política se oponían a que el presidente Obregón designara al candidato a sucederle y a que cristalizara la coalición Obregón-Calles-PLM-CROM, se ensartaron en una controversia política, primero, y en un conflicto armado, después.

En efecto, la oposición —que desbordaba con mucho la representación partidaria— tomó el camino de las armas y estalló la rebelión militar-civil del 5 de diciembre de 1923. De acuerdo con fuentes gubernamentales, el 20 por ciento de la oficialidad —102 generales, 573 jefes y 2 417 oficiales— y el 40 por ciento de la tropa —23 224 efectivos— se rebelaron en esa fecha. A ellos se sumaron cerca de 24 000 civiles armados, lo que hacía un total de 50 000 hombres. En los primeros días de la guerra contaba Obregón apenas con 35 000 soldados para hacer frente a los sublevados. Con todo, esta inicial desventaja numérica desapareció en el curso de un mes, gracias a la puesta en activo de las reservas y a la entrada en combate de las milicias obreras y campesinas organizadas por el PLM y la CROM. Por lo demás, la falta de un mando unificado, la ausencia de coordinación en el movimiento de sus fuerzas, y el no haber hecho uso del elemento sorpresa, llevaron a los rebeldes al fracaso. Como salta a la vista, la derrota infringida al sector insubordinado del ejército y el triunfo de la coalición Obregón-Calles-PLM-CROM, fueron acontecimientos que alteraron la correlación de fuerzas existente hasta ese momento, y, sentaron las bases para la estructuración de un nuevo régimen político, que supuso el acceso de dichas agrupaciones obreras a un primer plano de la vida política nacional.

c) 1924-1926

La crisis política de 1923 —en cuanto crisis de hegemonía, suscitada por la división del grupo Sonora y acompañada por el embate de fuerzas sociales ajenas al bloque en el poder— fue superada por medio de la concertación de nuevas alianzas, que abrieron paso a un novel régimen político, encabezado por el general Calles y avalado por el general Obregón, que se extendió por espacio de dos años, aproximadamente. Ciertamente, como tendremos ocasión de ver, las condiciones en las que reposó inicialmente el gobierno laborista del presidente Calles se alteraron de manera sustantiva a finales de 1926 y, ya en 1927, se asistió a la instauración de otro régimen político, caracterizado por el gobierno compartido y disputado, a la vez, entre el presidente Calles y El Caudillo.

El rasgo distintivo de los dos primeros años de la administración del presidente Calles estribó en la racionalización y ampliación del aparato estatal, en la multiplicación de las funciones de éste, y en la fundación de numerosos organismos públicos. De manera concomitante, se observó una aceleración del proceso de centralización e institucionalización de las prácticas políticas al uso. Por último, mas no por ello menos importante, las relaciones

exteriores de este lapso estuvieron connotadas por el tenaz empeño gubernamental de reivindicar la soberanía económica y política de México.

Fue éste el primer gobierno posrevolucionario que colocó, de manera consciente y deliberada, a la política económica en el centro de su proyecto de reconstrucción nacional, en cuanto elemento vertebrador y jerarquizador de sus diversos programas de acción. El meollo de la nueva política económica consistió en: a) el saneamiento de las finanzas públicas —diversificación de las fuentes de ingreso federales mediante la creación del impuesto sobre la renta, racionalización del régimen fiscal a través de la celebración de la Primera Convención Nacional Fiscal,¹² y otros—; b) la reducción del presupuesto de gastos corrientes de la federación —recorte de sueldos en todas las secretarías de Estado, supresión de departamentos inútiles o redundantes en diversas dependencias públicas, reformas a los métodos de contabilidad, supresión de subsidios, control de adquisiciones—; y c) la aplicación de los recursos así obtenidos a la formación de una nueva estructura bancaria, al aumento de los créditos otorgados al establecimiento de la infraestructura básica —obras de irrigación, construcción de caminos, edificación de escuelas agrícolas, rehabilitación del sistema ferroviario y de los puertos marítimos—, y al pago de la deuda externa.

Los frutos de la nueva política económica no se hicieron esperar. Al finalizar el año de 1925 el superávit del gobierno federal era de 21 millones de pesos, y ello, después de la creación del Banco de México, que nació del ahorro estatal de 51 millones de pesos oro. Una vez saneado el erario público y centralizado su funcionamiento de acuerdo con criterios generales y uniformes en todo el país, una vez reestructurado el defectuoso sistema bancario de la república, se apostaba a garantizar el fomento de la producción y la retención —a través del crédito— de los capitales que se encontraban fuera de la circulación.

Este curso de la acción gubernamental supuso una renovación de las alianzas entre la burocracia política pública y las diversas fracciones de la burguesía —nacional y extranjera—, y exigió, a la vez, una redefinición de los compromisos previamente establecidos por la propia burocracia política pública con las distintas clases, categorías y grupos sociales subalternos.

El primer paso que se dio hacia la formulación de la nueva política económica —y, por ende, hacia la reformulación de las

12 La Primera Convención Nacional Fiscal se reunió en la ciudad de México en el mes de agosto de 1925.

alianzas políticas— tuvo lugar durante la presidencia de Alvaro Obregón, cuando la Secretaría de Hacienda y Crédito Público convocó a la Primera Convención Nacional Bancaria, que se celebró en la ciudad de México el 2 de febrero de 1924. En ella se abordaron y acordaron los criterios generales que, en adelante, regirían las actividades crediticias del país, así como los lineamientos para proceder a la centralización de la emisión de billetes. Al término de esta convención, se creó una comisión permanente, que habría de servir de lazo de unión entre cada convención similar, así como de vínculo regular con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. La comisión permanente quedó integrada por representantes de las agrupaciones patronales —industriales, comerciales, agrícolas y bancarias— y, presidida por delegados gubernamentales. En ella se elaboraron las disposiciones capitales, que cristalizarían posteriormente en una variedad de leyes y decretos.¹³ De conformidad con dichas disposiciones legales, se instituyó el 29 de diciembre de 1924 la Comisión Nacional Bancaria, que sustituyó a la referida comisión permanente, y que quedó formalmente constituida el 12 de enero de 1925. La Comisión Nacional Bancaria debería funcionar como un "organismo de inspección oficial": practicaría inspecciones a los bancos, vigilaría las remesas de fondos, los depósitos, las inversiones, y sugeriría medidas convenientes para mejorar y ampliar las operaciones de crédito. Así y todo, se dispuso que se integrara con cinco miembros, de los cuales tres estaban en representación de los intereses industriales, comerciales y agrícolas —y eran propuestos a su vez por las respectivas confederaciones de cámaras patronales—, uno estaba en representación de la CROM, y el último era un delegado del gobierno. El caso fue que la Comisión Nacional Bancaria se estableció —entre otros— con el propósito de vigilar la observancia de diversas leyes y decretos, en especial, de la Ley de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, promulgada el 7 de enero de 1925.¹⁴ Ley con la cual quedó con-

13. Entre ellos: la Ley sobre Bancos Hipotecarios y Refaccionarios; los decretos sobre las Obligaciones de los Antiguos Bancos de Emisión y sobre la Suspensión de Pagos a Bancos o Establecimientos Bancarios; las leyes sobre Bancos de Fideicomisos y Almacenes Generales de Depósito y Graneros; la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios; y los decretos que crearon el Banco de México y el Banco Nacional de Crédito Agrícola.

14. La Ley de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios era aplicable a los bancos nacionales, a las sucursales de los bancos extranjeros establecidos en el país, y, en general a las sociedades bancarias. Para los efectos de la ley se consideraban instituciones: el Banco Único de Emisión, la Comisión Monetaria, los bancos hipotecarios, refaccionarios, agrícolas, industriales, los de depósito y descuento, y los de fideicomiso. Sólo podrían establecerse instituciones de crédito en la república por concesión del ejecutivo federal. La ley establecía las características y

cluido el periodo de desajustes ocasionado por el derrumbe del régimen bancario porfirista, al establecerse las bases indispensables para la reestructuración del sistema.

El 28 de agosto de 1925 se creó el Banco de México, S.A. Su ley constitutiva facultaba al banco para cinco funciones, a saber: a) emitir billetes; b) regular la circulación monetaria en la república, los cambios sobre el exterior y la tasa de interés; c) redescantar documentos de carácter específicamente mercantil; d) hacerse cargo del servicio de tesorería del gobierno, y e) en general, con las limitaciones de la ley respectiva, efectuar las operaciones bancarias que competen a los bancos de depósito y descuento.

El capital suscrito del banco fue de cien millones de pesos divididos en dos series de acciones: la serie "A", suscrita y pagada enteramente por el gobierno federal, que tenía el valor de 51 millones de pesos, y la serie "B", por el monto complementario, que podía ser suscrita por los bancos asociados y el público.

La desventaja de origen que debió encarar el Banco de México —y que no superó sino hasta una década más tarde— fue la de no contar en sus inicios más que con cinco bancos asociados. Así, al operar con un número tan reducido de bancos asociados, el Banco de México se vio forzado a hacerlo con particulares, es decir, como un banco de depósito y descuento que en lugar de centralizar el crédito competía con los bancos privados establecidos.

Con todo y estas limitaciones, el Banco de México realizó operaciones tendientes a reducir el descuento de la plata, mediante acciones de distinta índole; si bien no controló todo tipo de interés, al menos hizo que las tasas descendieran; logró que renaciera la confianza del público en el billete bancario; y, en general, fue una pieza clave en la formación de una nueva estructura bancaria, que buscaba subordinar a los bancos comerciales —tanto nacionales como extranjeros— a la política monetaria, crediticia y cambiaria del gobierno federal.

Otras instituciones relevantes que se fundaron entonces fueron: la Comisión Nacional de Irrigación —constituida de acuerdo con la Ley de 4 de enero de 1926—; el Banco Nacional de Crédito Agrícola —instituido de conformidad con la Ley de Crédito Agrícola de 9 de enero de 1926—; y los Bancos Regionales Ejidales —sancionados por la Ley de 16 de marzo de ese mismo año.

funciones propias de cada banco, las diversas operaciones de crédito que podían realizarse, el monto y las modalidades de las mismas, y las garantías y autorizaciones especiales que requerían. Se fijaban condiciones de vigilancia e inspección de las instituciones; se prescribían los impuestos que deberían cubrir y las circunstancias en las que procedería la caducidad de las concesiones.

El nuevo *modus vivendi* monetario, crediticio y cambiario supuso el reconocimiento de ciertos límites a la intervención económica del Estado por parte de la burocracia política pública y, la aceptación de nuevos ámbitos de operación estatal por parte de los banqueros y financieros nacionales y extranjeros.¹⁵ Con ello, se selló una alianza —sobre bases renovadas— que habría de prolongarse por toda una década. Pero, a la vez, se ampliaron los grados de libertad de la política de reivindicaciones nacionales del Estado mexicano.

En efecto, los acreedores extranjeros —unificados en el Comité Internacional de Banqueros, dominado por la casa Morgan— fueron partícipes y beneficiarios de las nuevas “reglas del juego”. Ello permitió el refinanciamiento de la deuda externa de México —lo que ocurrió en el mes de octubre de 1925— y la desintegración del bloque de los reclamantes extranjeros. De un lado quedaron los banqueros, industriales y comerciantes foráneos, de otro lado, los consorcios petroleros internacionales. Situación que permitió al gobierno presidido por el general Calles reabrir la controversia sobre las cláusulas conflictivas de la Constitución de 1917. En esta coyuntura, se permitió omitir los Acuerdos de Bucareli de 1923 y expedir la Ley Orgánica de la Industria Petrolera de diciembre de 1925 —así como su reglamento del mes de marzo de 1926—, que representaron una franca ofensiva para recuperar la soberanía nacional sobre el petróleo y un esfuerzo para racionalizar la industria petrolera.

La ofensiva del gobierno mexicano se produjo en un contexto en el que competían dos posturas diplomáticas estadounidenses —la de los *duros*, al estilo del embajador Sheffield, vinculado con los intereses de las compañías petroleras, y la de los *listos*, a la manera del embajador Morrow, sucesor del anterior, relacionado con los intereses de los banqueros, industriales y comerciantes norteamericanos— y en el que campeaban dos posiciones dentro de la propia administración pública nacional —la de los *blandos*, encabezada por Alberto J. Pani, secretario de Hacienda y Crédito Público, cercana a los intereses de la empresa privada, nacional y extranjera, y la de los *intransigentes*, representada por Luis N. Morones, secretario de Industria, Comercio y Trabajo, asentada en las agrupaciones sindicales, obreras y campesinas. Esta dualidad, interna y externa, imprimió su dinámica a las relaciones diplomáti-

15 En este contexto se inscribió la devolución a manos privadas de la Compañía de los Ferrocarriles Nacionales de México, S.A., de la cual el gobierno federal era el accionista mayoritario desde el año de 1908, y que había sido incautada por el Ejército Constitucionalista en 1914.

cas mexicano-estadunidenses, que se deterioraron al grado de prefigurar un conflicto armado entre ambos Estados. Ello sucedió a finales de 1926 y principios de 1927, cuando las diferencias entre los dos países se profundizaron y complicaron con motivo de la intervención militar estadounidense en Nicaragua y por razón del conflicto Estado-Iglesia que por aquellos días estalló en México.

Esta grave crisis internacional se resolvió en favor de las posiciones diplomáticas de los *listos* estadounidenses y de los *blandos* mexicanos. En consecuencia, la administración del presidente Calles se vio en la necesidad de llegar a acuerdos aún más informales que los de Bucareli con el embajador estadounidense, que atenuaron la animadversión y las sospechas de Washington en relación con el gobierno mexicano, y que comprendieron el mantenimiento de los privilegios de que gozaban las empresas petroleras extranjeras en México, al menos por el momento.

En otro orden de cosas, el ejército absorbía en 1924 más del 30 por ciento del presupuesto público federal; esto es, más de cuatro veces lo que cualquier otra secretaría de Estado. Sin embargo, el presidente Calles aprovechó el debilitamiento que había sufrido el ejército tras el desastre delahuertista de 1923-1924 y, a través de su secretario de Guerra y Marina, general Joaquín Amaro,¹⁶ redujo los gastos de las fuerzas armadas para concentrar la inversión pública en la infraestructura básica, en la agricultura, la industria y la educación. Así, entre 1924 y 1927 el gasto militar disminuyó del 36 al 25 por ciento del presupuesto público federal.

También tuvo lugar un notorio avance en el proceso de institucionalización y profesionalización del ejército. La legislación militar de marzo de 1926 —Nueva Ley Orgánica del Ejército y la Armada, Ley de Promociones, Ley de Disciplina, Ley de Retiro y de Pensiones— estuvo encaminada a despolitizar a las fuerzas armadas, a definir sus funciones específicas, a establecer la carrera militar y a garantizar la seguridad social de sus miembros. Además, se reorganizó el Colegio Militar con el propósito de formar oficiales leales al general Amaro y al presidente Calles, que se distribuyeron por todo el país, incrustándose entre los caudillos militares y la tropa. Concomitantemente se instauró el Estado Mayor General como cuerpo de élite de la Secretaría de Guerra y Marina, integrado por oficiales jóvenes que habían cursado estudios en el extranjero, con una vinculación directa con el presidente de México. Por último, se reorganizaron las reservas rurales o "cuerpos de defensa social" —cuya importancia se constató en el combate de la rebe-

16 Secretario de Guerra y Marina de 1924 a 1928, y de este último año a 1930.

lón de diciembre de 1923—, en cuanto contrapeso de las fuerzas armadas regulares.

En el campo laboral se buscó la conciliación de los intereses de clase a través de la mediación del árbitro supremo: el titular del poder ejecutivo federal. Esta labor fue instrumentada por Luis N. Morones, secretario de Industria, Comercio y Trabajo, "hombre fuerte" de la CROM y del PLM. Se puso en marcha un proceso de centralización, de jerarquización, de empaquetamiento de las demandas obreras, cuyo primer paso consistió en la eliminación de los "irresponsables" y de los "provocadores". Su afán estribaba en producir una nueva estrategia de desarrollo industrial, fundada en la "eficiencia racional" y la "responsabilidad recíproca", que atendiera a las particularidades inherentes a cada una de las ramas de la industria.

Dentro de este curso de acción se celebró en el mes de octubre de 1925 la Convención Industrial y Obrera del Ramo Textil, que uniformó de una vez por todas las relaciones laborales de la industria transformativa más importante del país e instituyó juntas o consejos mixtos, facultados para resolver a través de la conciliación y el arbitraje los conflictos que se suscitaban entre las empresas y los sindicatos obreros, bajo la supervisión de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo. Con ello se perseguían dos objetivos distintos pero entrelazados: por un lado, jerarquizar los conflictos obrero-patronales, al crear instancias a nivel fabril, distrital y nacional, encargadas de avenir y arbitrar entre las partes; por otro lado, disminuir por vía de la operación de dichos mecanismos el número y la intensidad de los conflictos.¹⁷ En opinión de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, los acuerdos de la Convención Industrial y Obrera del Ramo Textil servirían de precedente para la realización de ulteriores convenciones en otras ramas de la industria.

A lo anterior habría que agregar que la ingerencia del presidente de México en los asuntos laborales —hasta entonces restringida al distrito y a los territorios federales— se amplió considerablemente, al declararse de exclusiva jurisdicción federal todo lo relativo a las industrias de ferrocarriles —28 de abril de 1926—, minas y petróleo —5 de marzo de 1927— y textiles —15 de marzo de 1927—, incluyendo los conflictos de trabajo. Lo que derivó en la expedición del decreto de 22 de septiembre de 1927, por medio del cual se creó el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje y se instituyeron las Juntas Federales de Conciliación, cuyos fallos en

17 Ello no contravenía las disposiciones constitucionales relativas a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, ya que hacia entonces su integración y su funcionamiento no habían sido aún reglamentados.

los conflictos de las industrias antes referidas debían considerarse como definitivos e inapelables.

Si bien es cierto que este proceso de centralización, jerarquización y empaquetamiento de las reivindicaciones obreras se tradujo en un fortalecimiento institucional del presidente de la república y en un afianzamiento de las posiciones de poder de la burocracia sindical laborista, no es menos cierto que el propio proceso no redituó —como en el pasado inmediato— en beneficio de los trabajadores. En efecto, sus demandas fueron durante estos años filtradas, contenidas, con frecuencia, reprimidas. De suerte que se fue abriendo un abismo entre los socios de base de las agrupaciones sindicales y sus respectivas burocracias, entre los trabajadores organizados y el presidente Calles.

A la administración Calles se le acreditan, durante sus primeros dos años de gobierno, diversas iniciativas que imprimieron un notable impulso a la producción agrícola, entre ellas: la fundación del Banco Nacional de Crédito Agrícola, de los bancos ejidales regionales, de la Comisión Nacional de Irrigación y la Comisión Nacional de Caminos, de las escuelas centrales agrícolas, etcétera. Parecía que por primera vez se pretendía atacar de manera conjunta y sistemática los problemas básicos de la agricultura mexicana. Sin embargo, ello no era así. Los técnicos callistas sostenían que la reforma agraria, tal y como se había venido aplicando, era un rotundo fracaso, por lo que había que frenar cuanto antes el reparto de tierras y proceder a estimular a la sociedad rural con crédito, técnica, educación, irrigación y caminos. Enfoque conservador y tecnocrático que habría de chocar una y otra vez con numerosas y disímiles fuerzas sociales agrarias, que seguían demandando el fraccionamiento de las grandes haciendas y la redistribución de la tierra.

El 19 de diciembre de 1925 el Congreso aprobó, después de largos y encendidos debates, la Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal, que estaba en contraposición y reemplazaba las ideas fundamentales de la Circular 51 de la Comisión Nacional Agraria. La controversia de fondo residía en si los ejidos debían ajustarse a una explotación colectiva o individual. La Ley del Patrimonio Parcelario Ejidal favorecía esta última modalidad, pero no establecía como obligatoria la parcelación del ejido. Esta decisión quedaba en manos de la asamblea general de cada ejido.¹⁸

18 La innovación más importante de la Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal estribaba en que en adelante la distribución de las tierras ejidales se realizaría bajo la supervisión de

Una vez que la Comisión Nacional de Irrigación inició las primeras grandes obras públicas, quedaba por resolver cómo se distribuirían las tierras así mejoradas. A tal efecto se promulgó la Ley Federal de Irrigación el 9 de enero de 1926. De acuerdo con ella, todas las tierras abiertas al cultivo por medio del riego público deberían dividirse en lotes familiares y asignarse a "campesinos medios". Esto es, a aquellos que ocupaban una posición social y cultural entre los dos extremos representados por los ejidatarios y los grandes hacendados. En los círculos callistas se pensaba que de esta manera se reforzaría la pequeña propiedad, que debería constituir —con el ejido como alternativa inferior— la base de la estructura agraria futura.

El propio 9 de enero de 1926 se promulgó la Ley de Crédito Agrícola y poco tiempo después se inauguró el Banco Nacional de Crédito Agrícola. Asimismo, se establecieron cuatro bancos regionales ejidales, que con el correr del tiempo llegarían a sumar nueve.

Con el propósito de poblar los terrenos nacionales y de aprovechar propiedades privadas inadecuadamente explotadas, se expidió la Ley Federal de Colonización de 5 abril de 1926. De conformidad con dicha disposición legal, las tierras colonizadas adoptarían la modalidad de la propiedad privada, sin mayores restricciones.

Por último, y ya en un contexto de evidente conflicto-compromiso entre las fuerzas del callismo y las del obregonismo, se promulgó la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 23 de abril de 1927. Fue éste el primer intento por elaborar un código agrario consistente desde el punto de vista jurídico, que reglamentara el artículo 27 constitucional. La nueva ley definía cuáles eran las propiedades afectables y en qué cantidad, el monto de las dotaciones que debían hacerse a cada ejidatario —la "pequeña propiedad" podía ser hasta 50 veces mayor que la parcela ejidal—, quiénes eran sujetos de dotación —todo núcleo de población con más de 25 habitantes, con lo que se suprimía la definición política de "pueblo" para tener derecho a solicitar tierras y se

agentes gubernamentales —en demérito de los "comités administrativos"— y en que cada miembro recibiría una parcela de la cual no se le podía privar —o permutar—, a menos que dejara de cultivarla durante dos años consecutivos. El cuerpo representativo, en cualquier caso, seguía siendo el comité administrativo del ejido, electo en el seno de la asamblea general del mismo. Su primera obligación consistía en separar las diferentes partes que formaban el ejido, acompañado por el representante del gobierno, las cuales eran: el fundo legal, la parcela escolar, los terrenos de labor, los pastizales y bosques, y los terrenos improductivos. Estas dos últimas categorías deberían ser explotadas en forma comunal en todos los casos y no podían ser divididas entre los miembros. Sólo la forma en la que debía de cultivarse la tierra de labor era decidida por la asamblea general.

despejaba la vía para que los peones de las haciendas las obtuvieran. Sin embargo, la propia ley enfatizaba el derecho de audiencia —y de amparo— de los propietarios afectados, lo que dificultaba enormemente el fraccionamiento de las grandes haciendas.

Como resultado del juego de fuerzas que actuaban en el agro, entre diciembre de 1924 y diciembre de 1928 se dotó a 1 667 ejidos, compuestos por 301 587 ejidatarios, con una superficie de 3 173 149 hectáreas. Esto es, casi el doble de las dotaciones que se practicaron durante el régimen obregonista.

La labor educativa del gobierno del presidente Calles se centró en la superación del personal docente —del reclutamiento local de los maestros se transitó a su preparación en las escuelas normales rurales— y en una reforma de los contenidos de la enseñanza, encaminada a ampliar los conocimientos agrícolas y a propagar las técnicas modernas entre los campesinos.

En efecto, los gobiernos de los estados de Hidalgo, Puebla, Michoacán y Oaxaca habían establecido desde 1922 escuelas normales rurales. Paralelamente, el gobierno federal había instituido algunas escuelas normales regionales. En el mes de enero de 1926 se reconoció la gran importancia que dichos planteles tenían y la Secretaría de Educación Pública elaboró un plan para integrar el sistema y crear más unidades, sostenidas por la federación y denominadas escuelas normales rurales. En poco tiempo operaban una docena de ellas, que constituían el núcleo de todo el programa de educación rural: preparaban nuevos maestros, capacitaban al personal insuficientemente formado que ya laboraba, y realizaban trabajo social en las zonas de su influencia. De otra parte, en 1925 se fundó la primera escuela central agrícola, a la que siguieron otras, y a las cuales sólo los hijos de los ejidatarios y de los pequeños agricultores de la localidad tenían derecho a asistir.

El artículo 3º constitucional sancionaba la educación laica y el 130, regulaba el número de sacerdotes, en especial, el de los extranjeros. La administración del general Calles se propuso reglamentar este último artículo en 1926, lo que desembocó en una ruptura entre el gobierno nacional y la jerarquía de la iglesia católica.

Ante el desacato clerical y su enlazamiento con la agudización de las tensiones diplomáticas entre México y los Estados Unidos, el presidente Calles optó por cerrar los colegios confesionales, convertir los conventos y seminarios en escuelas públicas, deportar a las monjas y los sacerdotes extranjeros, y conminar a los presbíteros a que se registraran ante las autoridades competentes, puesto que se había fijado un número determinado de ministros del culto católico por cada entidad federativa.

La jerarquía eclesiástica católica respondió de manera beligerante: suspendió los servicios del culto. Al poco tiempo se inició la Guerra Cristera, que no tardó en adquirir el carácter de una revuelta campesina, que ni los mismos llamados al apaciguamiento de las autoridades religiosas pudieron, en su momento, calmar. Ciertamente, de los dos brazos que conformaban en sus inicios a la rebelión cristera, el movimiento clandestino urbano de corte nacional y el movimiento armado rural de alcances regionales, el primero fue rápidamente desarticulado en tanto que el segundo se prolongó hasta bien entrados los años treinta.

La revuelta rural revistió un carácter particularmente sangriento, arrojó un saldo de 80 000 muertos tan sólo entre 1926 y 1929, y auspició la intervención política extranjera. Hacia 1927 la rebelión cristera se hallaba confinada a los estados de Guanajuato, Michoacán, Jalisco y Colima, y aunque la autoridad gubernamental se debilitó durante algún tiempo en El Bajío, no fue puesta verdaderamente en peligro. Los cristeros recorrían las zonas rurales en enfrentamientos constantes con el ejército, quemaban las escuelas públicas, asesinaban a los maestros, dinamitaban los trenes. Por cada maestro sacrificado la tropa federal escarmentaba a un cura. Los "colgados" de los postes telegráficos se volvieron parte integrante del paisaje rural del occidente de México.

Las frágiles finanzas nacionales, reanimadas en 1925, dependían demasiado de ingresos tan aleatorios como los provenientes de los impuestos petroleros. La competencia de Venezuela y el Medio Oriente, la sobreproducción en los Estados Unidos, la nueva legislación nacionalista en México, determinaron, entre otros factores, un descenso impresionante de los ingresos por concepto de la producción y venta de petróleo; descenso que no pudieron compensar las nuevas fuentes de ingresos como el impuesto sobre la renta, la gasolina o las exportaciones agrícolas. A mediados de 1926, cuando estalló el conflicto con la Iglesia y las relaciones con los Estados Unidos se volvieron más hostiles que nunca, la otra fuente principal de ingresos fiscales, la plata, resintió una crisis mundial. Todo ello se conjugó en una intensificación de las luchas sociales, en una nueva división del grupo Sonora, y en un cuestionamiento general del proyecto callista.

d) 1927-1928

La base política inicial del presidente Calles se había integrado con el bloque de los gobernadores de los estados del Golfo, algunos caudillos del interior, el PNA y, muy especialmente, la CROM y el PLM. En vista de la dispersión del poder y del sistema pluriparti-

disto que entonces regían, el ejecutivo contaba apenas con una minoría de adeptos en el congreso. Minoría que se veía impelida a fraguar las más sorprendentes alianzas y confrontaciones parlamentarias, para poder hacer efectiva la política general del presidente de la república. Estas coaliciones y colisiones repercutían, a su vez, en la vida del gabinete, en las luchas de los estados, y en las pugnas municipales.

Conflicto de poderes que estaba, como es claro, alimentado por las controversias que surgían en torno a la política económica del gobierno; alrededor de su política laboral, agraria y educativa; acerca de las definiciones internacionales del régimen; etcétera. Los frentes de lucha se interpenetraban y complicaban las alianzas y las hostilidades. Así y todo, la facción callista logró gobernar con cierta eficacia política hasta mediados de 1926. Sin embargo, a partir de esta fecha las condiciones cambiaron sustancialmente y hubo de hacerlo por decreto, ya que el Senado paralizaba toda la actividad legislativa. Así, se observaba la paradoja de un ejecutivo supuestamente omnipotente, que gobernaba a base del otorgamiento de plenos poderes en casi todos los campos, y de un legislativo que no dejaba pasar la oportunidad de oponérsele. Pero veamos esto con mayor detenimiento.

En los primeros días de su gobierno el presidente Calles pretendió mantener a los caudillos militares al margen de cualquier aspiración presidencial, y garantizar la continuidad de su gestión por medio de la candidatura de Luis N. Morones, secretario de Industria, Comercio y Trabajo, y hombre fuerte de la CROM y del PLM. Sin embargo, los altos mandos del ejército —con la aprobación del general Obregón y el apoyo del PNA— hicieron saber al presidente su determinación unánime de que cualquier candidato al cargo debía provenir de sus filas. Ante esta definición, Calles abandonó la idea de impulsar a Morones y optó por promover la figura de un general a él adicto e independiente del núcleo obregonista: Arnulfo R. Gómez, a la sazón Jefe de Operaciones Militares en el estado de Veracruz. Por su parte, Obregón se planteó la posibilidad de retornar a un primer plano de la vida política nacional, ya fuera por interpósita persona —el general Francisco R. Serrano, ex-secretario de Guerra y marina, y cuñado suyo— o por vía de su propia reelección. Pasado el tiempo, ya cuando las aspiraciones de los militares señalados habían sido ampliamente alimentadas, Obregón decidió lanzar su candidatura a la presidencia del país. Calles se vio obligado a descartar a Gómez y a inclinarse por El Caudillo en el otoño de 1926. Este desenlace obedeció, en buena parte, a la ofensiva parlamentaria de los adeptos del obregonismo. Éstos se constituyeron en el bloque mayoritario de la Cámara

de Senadores, primero, y, de la de Diputados, después. A costa, como es claro, de los parciales del callismo y del Partido Laborista.¹⁹

A finales de 1926 el Congreso de la Unión enmendó los artículos 82 y 83 constitucionales. El propósito: restituir el derecho a cualquier ciudadano para ocupar la presidencia, aun cuando hubiese figurado directa o indirectamente en alguna asonada, motín o cuartelazo; eliminar cualquier restricción a quien hubiese ocupado la presidencia, para reelegirse cumplido un término presidencial de haber dejado el cargo; extender el periodo presidencial de cuatro a seis años.

Estas enmiendas se aprobaron rápidamente por la Cámara de Senadores y, tras de una tortuosa negociación, por la de Diputados. Ciertamente, las fricciones entre obregonistas y laboristas se agudizaron en el seno del Congreso de la Unión al conocerse los resultados de las elecciones para regidores en el Distrito Federal, en las que los segundos resultaron ganadores en la mayoría de las municipalidades. El 14 de diciembre tuvo lugar una tormentosa sesión en la Cámara de Senadores. En ella se expusieron dos proyectos de ley: los laboristas presentaron un proyecto de reglamentación del artículo 123 constitucional, al que se opusieron los obregonistas por temor al enorme poder que se otorgaría a los laboristas en caso de aprobarse; los obregonistas sometieron a discusión un proyecto para la supresión de los ayuntamientos en el Distrito Federal, buscando frustrar así el reciente triunfo electoral de los laboristas. Finalmente se produjo un acuerdo entre ambas partes. En sus últimas sesiones ordinarias, el Congreso otorgó facultades extraordinarias al Ejecutivo para que emitiera las leyes reglamentarias del artículo 123 constitucional, aunque solamente en el Distrito y los Territorios Federales. Se retiró el proyecto de supresión de las municipalidades en el Distrito Federal. La Cámara de Diputados aprobó las reformas a los artículos 82 y 83 de la Constitución General de la República.

De cualquier manera, los generales Arnulfo R. Gómez y Francisco R. Serrano anunciaron sus respectivas candidaturas a la presidencia en el mes de junio de 1927.

Hasta ese momento los dirigentes del PLM habían obrado con

19 En efecto, a mediados de febrero de 1926 se escindió el Bloque Democrático Revolucionario de la Cámara de Senadores. De un lado quedaron treinta y tres legisladores de filiación obregonista, de otro lado, veinticinco miembros de orientación laborista. A principios de julio del propio año, el Bloque Socialista —fuerza dominante en la Cámara de Diputados— se dividió a su vez, cuando un número aproximado de sesenta diputados lo abandonó, pretextando la imposición de los poderes federales sobre los estatales y municipales.

suma cautela. Todo parece indicar que coincidían con Calles en que si lanzaban un candidato propio, propiciarían un enfrentamiento con el ejército y abrirían la puerta para que Obregón se levantara en armas. De ahí que hasta agosto de 1927 el PLM no hubiera postulado candidato, ni se hubiera comprometido con alguno de los tres personajes que ya entonces se hallaban en plena campaña electoral. Aunque los directivos de la organización parecían inclinarse por otorgar su respaldo, condicionado que fuera, al general Obregón, en la VI Convención del PLM —celebrada del 29 de agosto al 2 de septiembre de 1927— se debatió el asunto con el mismo apasionamiento con el que se hacía en la calle: entre los gritos de los simpatizantes de los antirreeleccionistas y los llamados a la unidad de los parciales del obregonismo. Al calor de la discusión se barajaron los nombres de los tres contendientes de fuera —Obregón, Serrano, Gómez— y de los líderes de casa —Morones, Gasca—, en una asamblea claramente dividida en facciones contrarias. Como era de esperar, el punto más controvertido fue el de las reformas a los artículos 82 y 83 de la Constitución, realizadas con el claro propósito de permitir la reelección del general Obregón. Una vez aclarado que Morones y Gasca se encontraban invalidados para participar en la justa electoral, por no haber abandonado sus funciones públicas con la antelación estipulada por la Constitución, se acordó, por encima de las diferencias, la nominación del general Obregón como candidato del PLM. Sin embargo, se puntualizó que tal resolución era válida “por el momento”. A la vez, se facultó al Comité Directivo del partido para modificar dicha determinación, en el caso de que el candidato llegara a apartarse de los principios aceptados por los laboristas.

Como salta a la vista, lo que en el fondo se resolvió en la VI Convención del PLM fue no enfrentar a Obregón y al ejército. Simultáneamente, se abrió un compás de espera para que la directiva del partido intentara establecer —a su satisfacción— algún pacto o convenio con El Caudillo. En su defecto, se retiraría a éste el apoyo del PLM, tratando siempre de evitar un choque armado con las fuerzas obregonistas.

Entretanto se multiplicaron las manifestaciones de apoyo a Obregón, sobresaliendo entre ellas las expresiones de adhesión de los altos mandos de las fuerzas armadas, de los bloques obregonistas del Senado y de la Cámara de Diputados, de los gobernadores de los estados, de agrupaciones profesionales y políticas regionales, del PNA y de algunas figuras prominentes del ambiente cultural.

Ya en el mes de septiembre de 1927 la atmósfera política nacional se impregnó de un gusto a rebelión. Los obregonistas escalaron las críticas a sus opositores y éstos apresuraron los pasos

de su unificación. En efecto, el general Serrano —apoyado por el llamado Partido Nacional Revolucionario y por el Partido Socialista de Yucatán— y el general Gómez —sostenido por el Partido Nacional Antirreeleccionista— se reunieron para elaborar una estrategia común. Ésta constaba de dos esferas de acción: la electoral y la insurreccional. Las agrupaciones políticas que los impulsaban participaban sólo en la primera de ellas. La segunda, era del conocimiento exclusivo de ambos militares y de sus adláteres en las fuerzas armadas.

El plan de los complotistas consistía en efectuar un simulacro de guerra en los campos de Balbuena de la capital de la república, contando con la complicidad del jefe de la guarnición militar del Valle de México, general Eugenio Martínez. Al acto serían invitados el Presidente Calles, el secretario de Guerra y Marina, Joaquín Amaro, y el candidato Obregón, quienes serían hechos prisioneros durante el evento. Acto seguido, los rebeldes elegirían presidente provisional al general Vidal, y convocarían a elecciones para que el general Serrano resultara electo presidente. Calles, enterado de los detalles del plan, indujo al general Martínez a desistir de la aventura y logró que partiera para Europa el 28 de septiembre, esto es, cinco días antes de la asonada. El simulacro organizado por los presuntos rebeldes se realizó la noche del 2 de octubre, y a éste asistió exclusivamente el general Amaro. Ante la ausencia de Calles y Obregón, la rebelión no se inició en el transcurso de las maniobras militares sino hasta que éstas habían concluido.

Al segundo día de la rebelión el presidente Calles ofreció una versión de los hechos, y dio a conocer la suerte que habían corrido el general Serrano y sus más cercanos colaboradores. Éstos aguardaban en Cuernavaca, Morelos, los resultados del movimiento. Allí mismo fueron tomados presos por el ejército federal y conducidos a la ciudad de México. En el poblado de Huitzilac fueron pasados por las armas, previo "consejo de guerra sumarísimo". Simultáneamente, la policía detuvo a Félix F. Palavicini y Vito Alessio Robles, principales dirigentes del Partido Nacional Antirreeleccionista.

A mediados de octubre las tropas federales al mando del general José Gonzalo Escobar destruyeron en Ayahualco, Veracruz, el contingente de los generales Arnulfo R. Gómez e Ignacio Almada, quienes lograron huir en compañía de sus oficiales. En la ciudad de México se rindieron los últimos cuerpos rebeldes. Por último, el 4 de noviembre fue capturado en el estado de Veracruz el general Arnulfo R. Gómez y fusilado en el acto. Con esto se dio por concluida la rebelión de octubre de 1927. Cabe destacar, que en el sofocamiento de la rebelión intervinieron algunos destacamentos agraristas, y que otros más ofrecieron sus servicios para el efecto,

aunque el levantamiento no alcanzó proporciones que requirieran el empleo de dichas fuerzas.

Al desaparecer de la escena la oposición militar y civil al reeleccionismo, giró Obregón sus baterías contra los laboristas, aliados forzados y circunstanciales suyos, que cuestionaran su propósito de retornar a la presidencia. Así, entre el aniquilamiento de la rebelión de octubre de 1927 y el asesinato de El Caudillo —ocurrido el 17 de julio de 1928— la vida política nacional se caracterizó por el constante enfrentamiento entre las fuerzas del obregonismo y las del laborismo.

Así, en plena campaña electoral se abrogó Obregón, en los hechos, facultades legislativas y envió tres proyectos de ley al Congreso de la Unión. El primero, con vista a modificar la integración y el funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.²⁰ El segundo, encaminado a reducir el número de diputados federales. El tercero, orientado a suprimir las municipalidades en el Distrito Federal. El denominador común de estos tres proyectos legislativos estribaba en la intención de fortalecer aún más al titular del Poder Ejecutivo Federal, a costa de los poderes Judicial y Legislativo, así como de la fuerza electoral que los laboristas tenían en los ayuntamientos del Distrito Federal.

La reacción de la plana mayor del laborismo no se hizo esperar. En la velada conmemorativa del Día Internacional del Trabajo, Luis N. Morones, secretario de Industria, Comercio y Trabajo, pronunció un extenso discurso en el que deslindó los campos entre el reeleccionismo y el laborismo. A raíz de esta alocución el campo de batalla entre obregonistas y laboristas se trasladó del terreno político-partidario a la arena sindical. En este curso, Obregón fomentó la desertión de los sindicatos filiales de la CROM. Desprendimientos que se multiplicaron no sólo por el influjo del obregonismo, sino, también, por razones del descrédito en el que había caído la Confederación ante los ojos de sus agremiados por motivos varios. Entre otros, el malestar de la mayoría de los sindicatos adheridos a la CROM por la excesiva centralización y concentración de funciones en los órganos de dirección central de la misma, así como por el consiguiente debilitamiento de los canales de participación de los trabajadores de base en los restantes niveles de gobierno de la organización. La inconformidad por el empleo que de la organización y de sus recursos llevaba a cabo el

20 Esta iniciativa pretendía modificar la operación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia agraria. A la vez que mermaba las atribuciones y facultades del Poder Judicial y ampliaba las del Ejecutivo, satisfacía los reclamos de uno de los pilares de apoyo social de Obregón: el Partido Nacional Agrarista.

Grupo Acción, para fines divorciados del interés de sus representados. Y, en general, por la política colaboracionista del Comité Ejecutivo Central de la CROM y por el escaso grado de satisfacción de los intereses de sus agremiados entre 1924 y 1928.

El 1º de julio de 1928 se realizaron las elecciones para la presidencia de la república, resultando victorioso el único candidato al cargo, general Alvaro Obregón. El asesinato de El Caudillo —acaecido el 17 de julio de ese mismo año en el restaurante La Bombilla, ubicado en la municipalidad de San Ángel, Distrito Federal, por obra de un fanático católico de oficio dibujante, José de León Toral— acrecentó las dificultades de los laboristas. Los partidarios más próximos del candidato electo —entre quienes se contaban Antonio Díaz Soto y Gama, Aurelio Manrique y Ricardo Topete— señalaron a Morones y al PLM como los principales instigadores de la tragedia. Su descontento llegó aún más lejos, al insinuar la presunta responsabilidad del presidente Calles en los acontecimientos. El tono de las acusaciones, la inquietud y el desconcierto de los obregonistas movieron al general Calles a confiar el cargo de Inspector General de Policía del Distrito Federal al general Antonio Ríos Zertuche, amigo cercano del candidato asesinado, para subrayar la falta de participación de su gobierno en el atentado, y a pedir la renuncia de sus puestos en la administración pública a los dirigentes laboristas más salientes. El 21 de julio Luis N. Morones, Celestino Gasca y Eduardo Moneda presentaron al jefe del ejecutivo sus dimisiones como secretario de Industria, Comercio y Trabajo, Jefe del Departamento de Establecimientos Fabriles y Aprovisionamientos Militares, y Director del Departamento de Talleres Gráficos de la Nación, respectivamente.

Parece innecesario destacar, que la coyuntura así creada resultaba sumamente crítica para la dominación política imperante. De una parte, la embestida de las fuerzas aglutinadas en torno a la candidatura personalista del general Obregón había golpeado severamente las bases sociales e institucionales del gobierno del presidente Calles. De otra parte, la desaparición de El Caudillo —centro único de convergencia y representación de fuerzas extraordinariamente heterogéneas— había dejado acéfalo a un vasto movimiento. De suerte que la crisis política imponía grandes dificultades tanto a las soluciones institucionales como a las caudillistas.

Nada sorprende, por ello, que el mes de agosto fuera propicio para que se proyectaran las más opuestas tendencias. Mientras en la capital de la república iba en aumento la agitación promovida por los diputados Manrique, Díaz Soto y Gama, y Topete, tendiente a desplazar totalmente al callismo y a garantizar el triunfo del obregonismo, en distintos lugares de la provincia se iba gestando,

por lo contrario, un movimiento en pro de la continuidad personal del general Calles en la presidencia del país. La propuesta continuista ofrecía dos formas para su realización, a saber: a) atribuir efectos retroactivos a la reforma constitucional del artículo 83, que amplió el periodo presidencial de cuatro a seis años; b) elegir en los términos marcados por la Constitución presidente provisional al general Calles, en el momento en el que expirara el mandato como presidente constitucional, a efecto de que presidiera nuevas elecciones en el plazo de dos años.

A pesar de los pronunciamientos continuistas, los obregonistas comenzaron a exhibir sus diferencias internas. Así, el 3 de agosto el licenciado Aarón Sáenz disolvió el Centro Director Obregonista, con el propósito de evitar que Manrique y Díaz Soto y Gama aprovecharan la organización reeleccionista en su favor. Así las cosas, el 22 de agosto manifestó Aarón Sáenz, que correspondía al Congreso de la Unión dar una solución legal al problema de la sucesión presidencial y que entretanto convenía que se mantuvieran calmados los ánimos. La serenidad de las declaraciones de Sáenz obedecía, sin duda, a la confianza que éste tenía en que los bloques obregonistas sabrían mantener su carácter mayoritario en las cámaras.

Llegó así el 1º de septiembre de 1928. En su discurso de apertura de las sesiones del Congreso de la Unión, el presidente Calles definió su posición y ofreció una alternativa de solución al dilema político del momento:

...quizá por primera vez en su historia se encuentra México con una situación en la que la nota dominante es la falta de "caudillos", debe permitírnos, va a permitírnos, orientar definitivamente la política del país por rumbos de una verdadera vida institucional, procurando pasar, de una vez por todas, de la condición histórica de "país de un hombre" a la de nación de instituciones y leyes".

...no sólo no buscaré la prolongación de mi mandato aceptando una prórroga o una designación como presidente provisional, sino que, ni en el periodo que siga al interinato, ni en ninguna otra ocasión, aspiraré a la presidencia del país.

...nunca y por ninguna consideración y en ninguna circunstancia, volveré el actual presidente de la república mexicana a ocupar esa posición, sin que esto signifique la más remota intención o el más lejano propósito de abandono de deberes ciudadanos, ni del retiro de la vida de luchas y responsabilidades que corresponden a cualquier soldado, a cualquier hombre nacido de la Revolución...

Dicho esto, sostuvo que la cuestión de la sucesión presidencial

competía exclusivamente al Congreso, el cual estaba facultado para nombrar presidente provisional y para convocar a elecciones extraordinarias para presidente constitucional. Por último, empenó su palabra en que la institución armada sería fiel a los poderes legalmente constituidos, aunque no dejó de expresar su preocupación por las inquietudes políticas de algunos círculos militares. Instó a éstos a permanecer leales al gobierno y calificó de "inexcusable y criminal" cualquier intento o pretensión de acceder al poder por otros medios que los que la Constitución señalaba.

Como se observa, Calles realizó una implícita, mas no por ello menos demoledora crítica de la aventura reeleccionista, en aras de la institucionalidad del Estado. Pero, ante todo, desmontó la mecánica de un enfrentamiento entre el presidente de México y el Congreso de la Unión. Su toma de posición abrió la vía para una solución negociada de la sucesión presidencial, sobre el entendido de que él no figuraría como candidato, pero que tampoco renunciaría a la participación política. Mas ¿aceptarían estas bases de solución los altos mandos del ejército y la armada?

Por aquellos días, numerosos comandantes de operaciones militares y otros jefes con mando de tropas aprovechaban su estadía en la capital para realizar frecuentes reuniones, con el objeto de intercambiar impresiones sobre la situación política nacional y de incidir en la solución de la cuestión presidencial. Las más importantes de dichas reuniones tenían lugar en el Hotel Regis de la ciudad de México. Entre los asistentes a ellas destacaban los generales José Gonzalo Escobar, Francisco R. Manzo, Fausto Topete y Jesús M. Ferreira, comandantes de los principales sectores en los que se hallaba dividido el ejército federal. En las mismas se mencionó a diversos candidatos a la presidencia. Inicialmente se barajaron los nombres de los generales Manuel Pérez Treviño, José Gonzalo Escobar y Juan Andrew Almazán, así como de los licenciados Eduardo Neri y Emilio Portes Gil. Más tarde se eliminaron los nombres de los generales Escobar y Almazán, al igual que el del senador Neri, restando sólo las presuntas candidaturas de Pérez Treviño y Portes Gil, gobernadores de los estados de Coahuila y Tamaulipas, respectivamente.²¹

Así las cosas, el presidente Calles convocó a una junta entre él, los comandantes de operaciones militares y demás jefes con mando de fuerzas, presentes en la capital. Ésta se realizó el 5 de

21 Desde el 19 de julio algunas corrientes del obregonismo habían mencionado el nombre del gobernador de Tamaulipas como presunto candidato a ocupar la presidencia provisional. En ese momento y en su afán por tranquilizar a los obregonistas, Calles había procedido a nombrarlo secretario de Gobernación.

septiembre en el Palacio Nacional. Allí logró Calles establecer varios compromisos con los concurrentes, a saber: a) las fuerzas armadas se mantendrían al margen de la situación, b) ninguno de sus miembros se presentaría como candidato, para mantener la unidad del ejército, c) quedaría en manos del presidente Calles entenderse con las agrupaciones políticas y con las cámaras para resolver quién lo sustituiría.

Con estas cartas volvió Calles a conferenciar con los legisladores. Se trataba de una carrera contra el tiempo: Ricardo Topete —líder del bloque obregonista en la Cámara de Diputados— en unión con Aurelio Manrique y Antonio Díaz Soto y Gama había promovido diversas reuniones discretas para uniformar el criterio de los legisladores respecto de la sucesión presidencial, con el ánimo de excluir totalmente a Calles en la solución de la crisis. En ellas se había señalado a Emilio Portes Gil como la persona más indicada para ocupar la presidencia provisional. Así, el primer paso de Calles consistió en combatir y aislar al ala intransigente del espectro obregonista, al negociar con el ala moderada del mismo. Ya de común acuerdo con ésta, se pusieron en marcha las acciones necesarias para destituir a Topete en su encargo y obrar concertadamente con el presidente Calles.

Definida la posición que asumiría la plana mayor del ejército y acordada la cooperación del legislativo con el ejecutivo, se procedió a formalizar la elección que ya flotaba en el ambiente desde hacía tiempo. El 25 de septiembre de 1928, reunido el Congreso de la Unión, por unanimidad de 277 votos designó al licenciado Emilio Portes Gil presidente provisional de los Estados Unidos Mexicanos, quien tomó posesión del cargo el 1º de diciembre de ese mismo año y se aprestó a integrar un gabinete de conciliación con callistas y obregonistas.²²

El mismo 1º de diciembre de 1928 se dio a conocer un manifiesto del Comité Organizador del Partido Nacional Revolucionario

22 Portes Gil representaba al candidato idóneo para la conciliación entre obregonistas y callistas, así como para contrarrestar los ánimos de rebelión que despuntaban en algunos círculos del ejército. Ciertamente, era muy conocida la trayectoria de Portes Gil al lado de El Caudillo, a cuya candidatura se sumó desde las filas del PNC. También eran conocidos los servicios que había prestado a Obregón en la crisis política de 1923, cuando escindió al PNC para adherirse a la candidatura de Calles y oponerse a la de De la Huerta. Asimismo, eran del dominio público las pugnas que había sostenido con los laboristas desde la gubernatura del estado de Tamaulipas, impidiéndoles o dificultándoles en grado extremo su implantación sindical y política en la entidad a través del Partido Socialista Fronterizo. Pero Portes Gil era también una persona cercana a Calles, por quien había luchado en 1923 y con quien —excepción hecha de sus diferencias con los laboristas— tenía una gran afinidad.

(PNR). En él se invitó a todos los partidos y las agrupaciones políticas de la república, "de credo y tendencia revolucionaria", a unirse para formar el nuevo organismo. Se anunció, a la vez, que oportunamente se convocaría a una convención de los representantes de todas las asociaciones interesadas. El documento fue suscrito por personalidades o figuras políticas —callistas, unas, obregonistas, otras— sin mayor referencia a principios políticos e ideológicos. Éstos se establecerían, en todo caso, después. Así, tras de abandonar la presidencia del país, Plutarco Elías Calles se asentó como elemento cohesionador de la "familia revolucionaria" desde una nueva instancia, en la que confluían aspectos caudillistas e institucionales. A través del PNR trataría Calles de articular una nueva coalición política, capaz de convertirse en el sustento de un nuevo régimen. Pero, ¿tendría cabida en la nueva coalición la vieja alianza entre el general Calles y el laborismo?

Del 3 al 7 de diciembre de 1928 se celebró la IX Convención de la CROM. En su primera sesión se presentó la lista de quienes habían traicionado al laborismo y se nombró una comisión encargada de invitar al general Calles al evento. Al día siguiente y ante la presencia del invitado de honor, Luis N. Morones pronunció un discurso en el que denunció las agresiones de que había sido objeto la confederación y señaló, veladamente, a la nueva administración gubernamental como la responsable de los hechos. Acto seguido y confiados en que Calles sería su aval, los convencionistas tomaron la determinación de dirigirse al presidente Portes Gil para exigirle que se adoptaran medidas terminantes a fin de impedir la representación de una obra de teatro que, bajo el nombre de "El desmoronamiento de Morones", se escenificaba en las salas Lírico y María Guerrero, y en la que se ridiculizaba al líder cromista. En caso de que las autoridades competentes rechazaran su demanda, los asambleístas amenazaban con trasladarse en masa a dichos teatros con el objeto de suspender la representación de la pieza.

En respuesta, el presidente Portes Gil hizo saber a los cromistas que no constreñiría la libre expresión —verbal o escrita— y que, por lo mismo, no satisfaría su solicitud. Añadió que no era enemigo de la CROM, pero que había dado órdenes al gobernador del Distrito Federal y al inspector de policía para que por medio de la fuerza pública evitaran el atropello que se pretendía cometer en contra de la libre expresión del pensamiento. Contomitadamente y por medio de Luis L. León, solicitó al general Calles que definiera su posición.

Los pronunciamientos hechos por los asistentes a la IX Convención de la CROM despertaron reacciones intempestivas y protestas airadas en diversos sectores del obregonismo. Los senadores

sesionaron la tarde del 6 de diciembre y se ocuparon de las críticas que la CROM dirigió al titular del poder ejecutivo federal. Ese mismo día, la mayoría de los diputados se manifestó en contra de Morones y patentizó su apoyo a Portes Gil. A la vez, algunas agrupaciones obreras se expresaron en el mismo sentido. Las dudas se habían disipado. Si Calles deseaba continuar en su papel de componedor de la "coalición revolucionaria" debía sacrificar, al menos por el momento, su alianza con los laboristas. De manera que éste hizo a la prensa las siguientes declaraciones:

Fui a la Convención de la CROM obedeciendo la invitación que se me hizo y de acuerdo con mi costumbre de asistir a las convenciones de esa organización obrera, todos los años ... Mi presencia en la Convención fue erróneamente aprovechada, sin hacer ningún juicio sobre las intenciones, pues en lugar de desarrollarse temas sociales, se desarrollaron temas políticos, opiniones en las que no tengo ninguna participación y de cuya responsabilidad responderán sus expositores.²³

A consecuencia de las reacciones que suscitó este incidente, Calles hubo, además, de renunciar a la presidencia del Comité Organizador del PNR y de mantener una presencia de bajo relieve, de hombre fuerte tras el mando formal.

23 *Excelsior*, 8 de diciembre de 1928.

CAPÍTULO V

**MÉXICO Y LA CRISIS ECONÓMICA
INTERNACIONAL DE 1929****1. La "gran crisis"**

A ciertas crisis industriales se les denomina "grandes crisis", cual es el caso de la de 1929-1933, no sólo por ser crisis internacionales (puesto que el ciclo industrial ha sido "mundial" desde los años 1820/1840), sino, ante todo, porque surgen y son acompañadas por transformaciones estructurales en el interior de la propia industria. Esto es, por cambios en las técnicas de producción, en las distintas formas de división y organización del trabajo, en los tipos de productos, en la distribución y el consumo; por alteraciones en la población industrial activa, en la escala y la ubicación geográfica de los establecimientos industriales; por modificaciones en las estrategias empresariales y en los sistemas de relaciones laborales; etcétera.

La crisis que nos ocupa estalló en los Estados Unidos de Norteamérica en el mes de octubre de 1929 (con el aparatoso *crack* de la bolsa neoyorkina de valores, que no fue sino el resultado de tensiones anteriores) y se desplegó a nivel internacional por lo menos hasta que la economía de guerra se encontró ya en pleno apogeo en las metrópolis capitalistas, hacia 1939.¹ De manera que

1. Por ejemplo, a pesar del vasto programa anticíclico que el presidente Roosevelt emprendió a partir de 1933 en los E.U.A., la crisis no llegó a ser totalmente superada. La absorción de la masa de desocupados y la reincorporación al proceso productivo de los sectores de la economía que habían sido más afectados por la

esta crisis se estableció como una realidad permanente a lo largo de cerca de diez años. Se trató de la crisis de mayor extensión geográfica y humana hasta entonces conocida, pues abarcó a todo el sistema capitalista internacional: se resintió en todos los continentes y en todas las naciones donde existía una economía de tipo capitalista, ya fuera ésta desarrollada, en vías de desarrollo o, embrionaria. Aunque, en rigor, la crisis de 1929 se prolongó por toda una década, su desarrollo asumió su mayor intensidad entre 1929 y 1933, por lo que comúnmente se habla de la crisis económica internacional de 1929-1933.²

Por lo que hace a los países de América Latina, algunas de las consecuencias de la crisis fueron comunes a toda el área, pero otras, no. En lo general, ocurrió una extraordinaria contracción del comercio internacional, que quedó reducido (a partir de 1929) a los niveles más bajos que se habían registrado en el siglo XIX. Esta situación se complicó, posteriormente, con el bloqueo marítimo impuesto por la economía de guerra y con las propias acciones bélicas. Esta contracción supuso una mucho menor capacidad de compra por parte de las grandes potencias capitalistas que la que tenían antes de 1929, y, por lo mismo, una considerable disminución de las posibilidades que tenían los países latinoamericanos de colocar en el mercado sus excedentes exportables. Además, la crisis propició un verdadero estado de anarquía en el sistema monetario internacional, que hasta 1929 se había comportado con cierto sentido de unidad y de multilateralidad: es decir, sobre la base de cambios relativamente libres de monedas. La contracción estableció normas monetarias distintas y se llegó, inclusive, hasta restaurar el trueque en las transacciones internacionales.

Así, ciertos países de América Latina y del Caribe fueron afectados de una manera muy intensa por la crisis, ya que llegaron a vender menos del 50 por ciento del promedio de sus excedentes normalmente exportados, que no pudieron colocar más por las vías tradicionales. Ello los situó ante circunstancias inesperadas y altamente perturbadoras. ¿Qué hacer con dichos excedentes? Una parte de ellos fue colocada en los mercados interiores, otra, pasó a incrementar las existencias, y una más, fue simplemente eliminada, esto es, destruida. En consecuencia, la capacidad de América Latina

paralización impuesta por dicho fenómeno, ocurrieron hasta que se implantó la economía de guerra, entre 1938 y 1939. (Véase: Sergio Bagó, "El contexto internacional", en *Problemas del cardenismo I*, México, CELA-FCPyS-UNAM, Serie Estudios, Cuaderno núm. 45, 1982, pp. 7-8.)

2 Por caso, el número de desempleados en los países capitalistas europeos y en los Estados Unidos de Norteamérica llegó a su máximo punto en 1932. (*Idem*, p. 7.)

se contrajo en términos productivos de una manera notable a causa de la crisis.³

En aquellos días eran pocas las posibilidades que los países latinoamericanos tenían de comerciar entre sí, puesto que sus estructuras productivas se hallaban fuertemente orientadas hacia las metrópolis capitalistas y no podían readaptarse en un plazo corto. Con todo, los estados del área empezaron a diseñar algunas estrategias económicas de tipo defensivo, que fueron ensayando en la década de los años treinta, con la mira de sustituir importaciones, lo que, en el fondo, representó un estímulo a la expansión de la industria ligera, destinada a sus mercados interiores.

Cabe advertir, además, que el mercado capitalista internacional estaba dominado por un número reducido de potencias: Estados Unidos de Norteamérica, Gran Bretaña, Francia, Alemania, Bélgica, Holanda y, en un segundo plano, Italia y Japón. Había entonces un solo país socialista en el mundo, que era la Unión Soviética. Pero en dichos años la URSS no era una potencia económica internacional: vendía y compraba poco, y de lo poco que vendía y compraba una alta proporción estaba vinculada con los mercados europeos.⁴

Por lo que se refiere a los regímenes políticos de los países centrales del capitalismo y la antesala de la Segunda Guerra Mundial (es decir, a lo que podríamos llamar el contexto político-militar), la crisis económica internacional se enlazó estrechamente con un veloz ascenso de los fascismos. En efecto, el primer fascismo triunfal fue el de Italia, que llegó al poder años antes, en 1922, con Mussolini como primer ministro. El segundo, fue el que se inauguró en Alemania en 1933 con Hitler a la cabeza. El tercero, fue el falangismo español, esto es, el régimen nacionalista de Franco, que se instauró al finalizar la guerra civil en España, en febrero de 1939, unos cuantos meses antes de que se iniciara la gran conflagración mundial, y que tuvo una marcada proyección sobre el pensamiento político de América Latina.

Los fascismos no cobraron la misma intensidad en los demás países europeos. En Gran Bretaña, Bélgica y Holanda los fascismos no llegaron a hacerse del gobierno, pero sí se constituyeron en fuerzas políticas de consideración. Lo mismo sucedió, aunque en otro plano, en los Estados Unidos de Norteamérica. Pero en Francia, Australia y Portugal, los fascismos sí lograron convertirse en fuerzas políticas de primer plano.⁵ De suerte que hasta 1939 no se

3 *Idem*, pp. 8-9.

4 *Idem*, p. 10.

5 *Idem*, pp. 10-11.

sabía, a ciencia cierta, cuál sería la magnitud y cuáles serían las formas que adquiriría el enorme conflicto militar para el que la mayoría de estos estados ya se estaba preparando.

En síntesis, en la historiografía dedicada al examen de los procesos latinoamericanos del siglo XX, la gran crisis económica que se inició en 1929 suele ser vista como el punto de referencia para explicar la descomposición de los estados oligárquicos, el surgimiento de los regímenes "populistas",⁶ la ampliación de los mercados interiores y las políticas de industrialización basadas en la sustitución de importaciones.

Visto lo anterior, cabe la pregunta: ¿cómo incidió la crisis económica internacional de 1929 en el México de los años treinta? Cuestión que nos plantea, de entrada, ciertos problemas de método. Ciertamente, si nuestro propósito consiste en captar la peculiaridad de la crisis, tal y como ésta se vivió en México, hay que reconocer que por importante que haya sido el impacto externo, éste actuó sobre un conjunto histórico-estructural pre-existente, cuyas contradicciones en todo caso agudizó, sin llegar a convertirse jamás en el elemento explicativo exclusivo del curso que siguieron los acontecimientos. En términos generales, la intensa conflictividad e innovación que caracterizaron a los años treinta en México, obedecieron más a un impulso interno por cambiar la anacrónica estructura económica, social y política del país, que a los efectos perturbadores de la Gran Depresión. Así, conviene relativizar y ponderar con suma cautela el alcance de la crisis económica internacional, haciendo énfasis en el escenario histórico nacional.

2. México en la antesala de la crisis

De acuerdo con el Censo General de Población de 1930, contaba la república con 16 553 000 habitantes, de los cuales, 5 045 000 individuos constituían su población económicamente activa. De éstos, 3 626 000 (67.7%) se ocupaban en la agricultura, la ganadería, la silvicultura, la caza y la pesca; 51 000 (1.0%), en la industria extractiva; 614 000 (11.5%), en la industria de transformación; 61 000 (1.1%), en la industria de la construcción; 17 000 (0.3%), en las industrias de la electricidad y el gas; 107 000 (2.0%), en los transportes y las comunicaciones; 274 000 (5.1%), en las

6 Para una conceptualización del término "populismo" véase: Juan Felipe Leal, *Populismo y revolución*, México, CEP-FCPyS-UNAM, 1984 (Serie Estudios, núm. 75), *passim*.

actividades comerciales; 399 000 (7.4%), en los servicios y el gobierno; y 209 000 (3.9%), en labores no especificadas.⁷

De lo anterior se colige que México tenía hacia 1930 una estructura ocupacional fuertemente agraria, aunque las actividades primarias sólo contribuían a la formación del 25 por ciento del producto interno bruto. Estructura, sujeta a las repercusiones de la revolución de 1910-1917 y a las alternativas de transformación del campo que ésta abrió.

a) LA AGRICULTURA

Ahora bien, del total de 3 626 000 individuos que integraban la población económicamente activa en la agricultura, 2 479 000 (68%) eran agricultores sin tierra; 537 000 (15%), ejidatarios y comuneros; y 610 000 (17%), poseedores de predios privados.⁸

Por lo que hace a las unidades de explotación, había un total de 614 000 predios, que ocupaban una superficie de 131 494 500 hectáreas. De éstos, 4 189 (0.7%) eran ejidos y comunidades étnicas, que disponían de 8 344 700 hectáreas (el 6.3% del área total censada); y 609 912 (99.3%) eran predios privados, que abarcaban 123 149 800 hectáreas (el 93.7% del área total censada).⁹

De los predios privados, 526 232 (86.3%) eran menores de 50 hectáreas y sumaban una superficie de 4 100 000 hectáreas; 70 236 (11.5%) tenían entre 50 y 1 000 hectáreas y acumulaban una superficie de 16 200 000 hectáreas; y 13 444 (2.2%) eran mayores de 1 000 hectáreas y concentraban una superficie de 102 800 000 hectáreas.¹⁰

Como se observa, las bases de la crisis agraria finisecular no habían sido aún removidas. La actividad agrícola seguía girando en torno al eje básico haciendas-minifundios y, exhibiendo una elevadísima concentración de la propiedad de la tierra. La gran hacienda era la unidad productiva dominante en el campo y, aunque con ciertas alteraciones, continuaba recreando las condiciones que desde las postrimerías del porfirismo habían trabado el proceso de acumulación.

7 Nacional Financiera, S.A., *Statistics on the Mexican Economy*, México, NAFINSA, 1966, cuadro 4, pp. 25-26.

8 Rodolfo Stavenhagen, "Aspectos sociales de la estructura agraria en México", en *Neolatifundismo y explotación*, México, Ed. Nuestro Tiempo, 1975, pp. 11-55.

9 Eyer N. Simpson, "El ejido: única salida para México", en *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, vol. IV, núm. 4, México, 1952, p. 306.

10 *Idem.* p. 309.

En efecto, las haciendas solían dividir sus tierras en tres sectores bien diferenciados, contradictorios, pero complementarios: un sector de explotación directa, un sector de explotación indirecta, y un sector de reserva.

El *primer sector* estaba constituido por las mejores tierras: aquellas que eran húmedas o que podían ser irrigadas, que estaban mejor ubicadas y comunicadas, o bien, que contaban con los mejores suelos. Este sector era explotado directamente por la administración de la finca (por medio de peones fijos y de jornaleros eventuales) y constaba, a su vez, de dos áreas: una destinada a la producción para el mercado y otra orientada a la producción para el autoabasto. El *segundo sector* estaba formado por las tierras pobres o carentes de infraestructura. Éstas se cedían en arrendamiento, aparcería o colonato a campesinos que no tenían tierras suficientes, o bien, que carecían absolutamente de ellas. De él obtenía la administración del fundo rentas en dinero, en especie o en trabajo. El *tercer sector* consistía en tierras no explotadas, que se conservaban en calidad de reserva. Era este último sector el que hasta 1930 había sido parcialmente afectado por las políticas de reforma agraria.¹¹

En general, aunque con acentuadas variaciones regionales, desde 1914 se había iniciado una tendencia hacia la contracción del sector de explotación directa y hacia la extensión del sector de explotación indirecta dentro de las grandes haciendas, motivada por la guerra civil, el uso militar de los ferrocarriles, la desarticulación de los mercados, el abastecimiento forzoso que los diversos grupos armados impusieron a las fincas, la descapitalización que sufrieron la mayoría de estas unidades productivas, las legislaciones agraria y laboral, y la incertidumbre que prevalecía en el campo. Lo que redundó en una profundización de la crisis agraria pre-existente.

Ya en los años veinte eran claramente visibles ciertos cambios en las relaciones de producción que caracterizaban a los sectores de explotación directa de las haciendas. En primer lugar, se eliminaron los pagos en especie, el mecanismo de la cuenta anual y el endeudamiento de los peones fijos. Sin embargo, la reducción a salario de estos trabajadores no fue completa, pues, además del salario que se les empezó a cubrir, se les cedieron porciones regulares de tierra en las haciendas para que las cultivaran en provecho propio, a cambio del compromiso de trabajar permanentemente en las fincas. En segundo lugar, se pretendió disminuir al

11. Juan Felipe Leal y Mario Huacuja Rountree, *Economía y sistema de haciendas en México*, México, Ediciones Era, 1982, p. 12.

mínimo posible la contratación de jornaleros, con el propósito de reducir las nóminas y de evitar las obligaciones que las legislaciones correspondientes asignaban a los empleadores. En tercer lugar, se buscó cubrir las tareas que antes cumplían los jornaleros por medio de la imposición de nuevas cargas (en especial, en las temporadas altas del ciclo agrícola) a los arrendatarios, aparceros y colonos que estaban vinculados con los sectores de explotación indirecta de los fundos.

La ampliación que en dichos años experimentaron los sectores de explotación indirecta de las grandes haciendas se realizó tanto a costa de los sectores de explotación directa cuanto de los sectores de reserva de las mismas y rindió múltiples ventajas a sus propietarios. Desde luego, les permitió aumentar sus ingresos provenientes de la renta de la tierra, pero también, disponer del arrendatario, del aparcerero y del colono en reemplazo del jornalero en los sectores de explotación directa, ahorrándose el pago de los salarios del caso. Además, les permitió evitar o dificultar la aplicación de las leyes de dotación de tierras, de incautación de terrenos ociosos, y de colonización de tierras desaprovechadas.

Lo cierto es que la mayoría de los 2 479 000 agricultores sin tierra que consigna el censo de 1930 se hallaban vinculados con las grandes haciendas, ya fuera como peones fijos, jornaleros, arrendatarios, aparceros o colonos.

Los 537 000 ejidatarios y comuneros estaban libres del pago de la renta de la tierra que explotaban. Sin embargo, ésta solía ser de mala calidad y de extensión insuficiente. Además, era común que tanto unos como otros carecieran de agua, semillas, animales, aperos y créditos de avío,¹² lo que los empujaba a depender del crédito usuario local. Hechos que, en conjunto, provocaban que la mayoría de los ejidatarios y comuneros no pudieran vivir de los frutos de sus parcelas, y debieran, en consecuencia, realizar ciertas labores fuera de sus minifundios para obtener ingresos complementarios. Circunstancia que, por lo demás, compartían con los más de los propietarios de predios privados menores de 5 hectáreas.

Además de las haciendas y los minifundios (que constituían el sector "tradicional" del campo), había otros tipos de unidades de explotación agro-pecuaria. Estas, aunque poco numerosas, destacaban porque contaban con crédito suficiente, con maquinaria y

12 Por ejemplo, de los 28 millones de pesos que el Banco Nacional de Crédito Agrícola otorgó entre 1926 y 1930, 22 millones se canalizaron a los grandes propietarios y 6 millones se concedieron a sociedades de crédito que agrupaban a ejidatarios, comuneros, o, a pequeños y medianos propietarios. (Véase: *Memoria de la Comisión Nacional del Salario Mínimo*, 1934. México, C.N.S.M., 1935, pp. 90-94.)

equipo, con riego o humedad; por sus altos rendimientos por hectárea; por emplear casi exclusivamente a trabajadores asalariados; y, por destinar prácticamente toda su producción al mercado. Se trataba de ranchos, empresas capitalistas y agro-industrias, cuyas extensiones territoriales variaban notablemente entre sí y de una región a otra. Estas unidades productivas integraban el sector "moderno" del agro.

La agricultura moderna se hallaba concentrada en los distritos de riego del Pacífico-norte (Baja California, Sonora, Sinaloa y Nayarit),¹³ en la región de El Bajío (Guanajuato, Jalisco, Michoacán), en la periferia de la capital federal (México, Morelos, Puebla),¹⁴ en la zona del Golfo (Tamaulipas, Veracruz y Tabasco), y en la región del Soconusco (Chiapas).

Mientras que la agricultura tradicional destinaba su producción comercial a surtir los mercados interiores, la agricultura moderna cubría tanto el abasto nacional como el internacional. En efecto, a los productos habitualmente destinados a la exportación (como el henequén, el algodón y el café) se habían agregado ciertas frutas tropicales (como el plátano, que era cultivado en las costas del Golfo por empresas bananeras extranjeras) y verduras (sobre todo, el tomate del noroeste), que se transportaban a los mercados estadounidenses. Con todo, la agricultura mexicana de principios de los años treinta estaba orientada, en lo fundamental, a satisfacer las necesidades domésticas. Así, por ejemplo, las exportaciones agropecuarias representaron en 1928 apenas el 30% del valor total de la producción en dicho renglón.

b) LA INDUSTRIA

En 1930 había 235 grandes y regulares empresas en la minería, y, 42, en la extracción de petróleo; 48 850 establecimientos, en la industria de transformación.¹⁵

Mientras que la industria extractiva (minería y petróleo) estaba orientada a surtir tanto los mercados interiores como exteriores

13 Entre 1925 y 1930 el gobierno federal asignó casi el 25% de sus fondos de inversión a obras de irrigación y caminos. La inversión en irrigación benefició, sobre todo, a la agricultura moderna del Pacífico-norte, que tenía sus mercados tanto en el interior del país como en los Estados Unidos de América.

14 La agricultura de exportación era el corazón de la agricultura moderna, pero no lo era todo. La agro-industria azucarera, por caso, se dedicaba a satisfacer básicamente la demanda nacional y era, también, parte del sector moderno.

15 *Memoria de la Comisión Nacional del Salario Mínimo, 1934, op. cit.*, cuadros 17 y 18, p. 198.

(véase, por caso, el cuadro 1), la industria de transformación estaba, casi por entero, dedicada a abastecer los mercados domésticos. (Una idea de la estructura y la composición de la industria de transformación nos la ofrece el cuadro 2).

En la gran industria extractiva se ocupaban 51 000 obreros. En la industria fabril de transformación se empleaban 322 226 operarios y, en la producción industrial artesanal, 291 774 trabajadores. En la industria de la construcción laboraban 61 000 individuos. En la de la electricidad, 13 361 y en la del gas, 3 639; esto es, 17 000 empleados en total.

CUADRO 1
PRODUCCIÓN Y EXPORTACIÓN DE PETRÓLEO CRUDO

Años	Producción <i>m</i> ³	Exportación <i>m</i> ³	Porcentaje que representa la exportación sobre la producción nacional
1920	—	15 754 558	—
1921	—	18 604 250	—
1922	28 979 085	17 379 909	59.97
1923	23 781 376	12 417 736	52.21
1924	22 206 406	12 296 445	55.37
1925	18 364 817	—	—
1926	14 375 353	6 054 440	42.11
1927	10 194 140	4 234 449	41.53
1928	7 973 070	3 017 789	37.84
1929	7 104 591	2 459 586	34.61
1930	6 284 563	2 021 289	32.16
1931	5 252 690	1 630 775	31.04
1932	5 215 497	1 549 272	29.70
1933	—	1 761 943	—
1934	6 068 672	1 875 724	30.90
1935	6 397 546	1 356 807	21.20

FUENTE: Boletín del Petróleo: 1916-1933; Gobierno de México. *El petróleo de México*.

CUADRO 2
VALOR DE LA PRODUCCIÓN,¹ CAPITAL INVERTIDO¹ Y
TOTAL DE PERSONAL EMPLEADO,² POR GRUPO DE ACTIVIDAD
EN LA INDUSTRIA DE TRANSFORMACIÓN
REPÚBLICA MEXICANA

	VALOR DE LA PRODUCCIÓN			
	1930	%	1935	%
Textiles	194 940 452	21.60	302 366 194	25.46
Metalurgia, productos metálicos y químicos	64 554 236	7.10	72 558 607	6.11
Fabricación de materiales de construcción	15 152 174	1.65	25 375 551	2.14
Construcción de vehículos	720 435	.80	257 719	.02
Indumentaria y tocados	50 783 464	5.60	56 757 315	4.78
Productos alimenticios	289 761 453	31.35	250 093 633	21.06
Madera y muebles	24 165 673	2.65	28 587 092	2.41
Cerámica	2 585 443	.25	2 048 135	.17
Cuero y pieles	15 578 644	1.70	15 334 068	1.29
Luz, fuerza y calefacción eléctrica	68 029 536	7.50	2 565 394	.22
Química	48 163 432	5.30	65 387 413	5.51
Refinación y destilación de petróleo	12 478 235	1.35	198 483 479 ³	16.71
Papel	17 329 921	1.90	23 879 230	2.01
Artes gráficas, fotografía y cinematografía	27 164 480	3.00	24 529 648	2.07
Tabaco	35 396 124	3.90	37 203 580	3.13
Vidrio	3 495 365	.35	8 029 037	.68
Joyas, objetos de arte, instrumentos musicales y de precisión	932 872	1.00	1 094 945	.09
Otras industrias	29 100 984	3.20	72 838 803	6.13
TOTAL	900 332 923	100.00	1 187 389 843	100.00

(1) El valor de la producción y capital invertido en millones de pesos. En el capital invertido incluye valor de terrenos, edificios, maquinaria, herramientas, bienes muebles y existencias de materias primas, otros materiales, combustibles y productos alimenticios.

(2) Incluye obreros, empleados y directores.

(3) Para 1935 únicamente se tomó la industria de refinación de petróleo.

FUENTES: Elaborado en base al *Primer Censo Industrial 1930, Resúmenes Generales*, México, Dirección General de Estadística, 1931, y *Resumen General del Censo Industrial de 1935*, México, Dirección General de Estadística, 1936

NOTA: El orden de exposición y el agrupamiento por clases corresponden a la nomenclatura de ocupaciones formada y adoptada por el Departamento de Estadística Nacional en el año de 1930.

CAPITAL INVERTIDO				TOTAL DE PERSONAL EMPLEADO			
1930	%	1935	%	1930	%	1935	%
195 245 472	19.90	190 950 334	23.86	77 574	22.86	74 489	32.00
41 268 758	4.20	51 790 013	6.46	29 126	8.56	23 213	9.97
15 663 266	1.50	20 378 118	2.55	7 879	2.32	7 674	3.30
741 927	.75	460 599	.57	712	.21	197	.08
23 046 881	2.35	26 344 350	3.28	25 699	7.58	18 194	7.81
229 965 739	23.40	184 246 716	23.04	99 222	29.30	46 674	20.05
16 601 244	1.60	17 892 351	2.23	16 135	4.76	13 788	4.92
3 403 520	.34	1 367 086	.17	4 105	1.21	935	.40
10 047 387	1.00	7 728 701	.96	16 235	4.79	3 459	1.49
295 979 775	30.15	3 258 083	.40	13 361	3.93	482	.21
37 715 995	3.83	39 731 570	4.96	8 235	2.43	9 578	4.11
19 786 445	2.00	150 739 135 ³	18.48	13 203	3.88	7 081	3.04
17 344 165	1.70	18 025 981	2.24	3 757	1.11	4 669	2.08
16 697 702	1.68	16 180 340	2.02	7 135	2.10	6 523	2.80
34 756 247	3.50	28 456 880	3.55	4 689	1.38	3 671	1.58
3 991 676	.40	5 022 101	.62	1 401	.41	2 810	1.21
576 556	.05	671 610	.84	1 481	.44	371	.16
16 696 728	1.65	36 598 988	4.56	9 277	2.73	9 002	3.87
979 529 483	100.00	799 842 956	100.00	339 226	100.00	232 810	100.00

CUADRO 3
SUELDOS Y JORNALES PAGADOS¹ POR GRUPO DE ACTIVIDAD
EN LA INDUSTRIA DE TRANSFORMACIÓN

	1930	%	1935	%
Textiles	47 596 177	23.50	58 362 024	27.72
Metalurgia, productos metálicos manufacturados	25 772 417	12.70	27 652 800	13.14
Fabricación de materiales de construcción	3 998 299	1.98	5 962 071	2.84
Construcción de vehículos	260 141	.13	123 112	.05
Indumentaria y tocador	11 717 058	5.79	12 641 822	6.00
Productos alimenticios	33 549 851	16.57	43 374 856	22.50
Madera y muebles	8 484 192	4.19	8 481 112	4.02
Cerámica	813 387	.40	589 380	.27
Cuero y pieles	2 716 752	1.34	2 717 342	1.30
Luz, fuerza y calefacción eléctrica	14 957 631	7.38	598 666	.28
Química	6 012 453	2.97	8 736 755	4.14
Refinación y destilación de petróleo	25 112 269	12.40	12 284 976 ²	5.84
Papel	3 400 422	1.68	3 917 711	1.86
Artes gráficas, fotografía y cinematografía	9 298 072	4.59	9 194 462	4.37
Tabaco	4 256 917	2.10	3 739 829	1.78
Vidrio	1 197 633	.59	2 501 831	1.18
Joyas, objetos de arte, instrumentos musicales y de precisión	442 461	.22	372 559	.18
Otras industrias	2 958 845	1.46	5 310 334	2.53
TOTAL	202 544 977	100.00	210 560 632	100.00

(1) Agrupa directores, empleados y obreros.

(2) Para 1935 únicamente se tomó la industria de refinación de petróleo.

FUENTE: Elaborado en base al *Primer Censo Industrial 1930*, México, Dirección General de Estadística, 1931, y *Segundo Censo Industrial 1935*, México, Dirección General de Estadística, 1941.

Entre la industria fabril y la artesanal privaba una enorme heterogeneidad. Así, 305 establecimientos fabriles tenían un promedio de producción anual superior a 500 000 pesos, representaban el 0.64 por ciento del número total de establecimientos, pero concentraban el 31.4 por ciento de los obreros y el 54 por ciento del volumen de la producción de todo el sector. En el otro

extremo, había 38 987 establecimientos artesanales que producían menos de 5 000 pesos anuales, representaban el 79.4 por ciento del total de las unidades de producción, agrupaban al 24.7 por ciento de los operarios, y aportaban apenas el 4 por ciento del volumen de la producción total del sector.

Tal y como se aprecia en el cuadro 2, las ramas más importantes de la industria de transformación, por el valor de su producción, eran, en 1930: la alimentaria, con 289.8 millones de pesos; la textil, con 194.9; la de luz, fuerza y calefacción eléctrica, con 68; la metalúrgica, de productos metálicos y químicos, con 64.5; y, la de indumentaria y tocador, con 50.8 millones.

Ahora bien, por el número de obreros que ocupaban, las ramas de mayor importancia eran, en ese mismo año: la de productos alimenticios, con 99 222; la textil, con 77 574; la metalúrgica, de productos metálicos y químicos, con 29 126; la de indumentaria y tocador, con 25 699; la de madera y muebles, con 13 788; y, la de luz, fuerza y calefacción eléctrica, con 13 361.

Por lo que hace a la inversión acumulada en las distintas ramas de la industria de transformación, también en 1930, el propio cuadro 2 muestra la siguiente situación: 296 millones de pesos en la industria de luz, fuerza y calefacción eléctrica; 230, en la de productos alimenticios; 195, en la textil; 79, en la metalúrgica, de productos metálicos y químicos; y, 35, en la del tabaco.

Por último, el cuadro 3 da cuenta del total de sueldos y salarios que en 1930 se pagaban en las distintas ramas de la industria de transformación. En él se observa que las ramas más importantes en este aspecto eran: la textil, con el 23.50% del total; la de productos alimenticios, con el 16.57%; la de la metalurgia y los productos metálicos, con el 12.70%; la de la refinación y destilación de petróleo, con el 12.40%; y, la de luz, fuerza y calefacción eléctrica, con el 7.38%.

c) LOS SERVICIOS

Los servicios, definidos como aquellas actividades productoras de bienes intangibles, mas no por ello superfluos (tales como los transportes, las comunicaciones, el comercio, la intermediación financiera, las funciones gubernamentales, las diversiones, el turismo, y otros), representaban en 1930 una proporción importante del producto interno bruto, como lo muestra el cuadro 4.

En dicho año, los servicios de mayor peso relativo por su participación en el P.I.B. eran: el comercio, los transportes y las comunicaciones, y, las actividades gubernamentales (municipales, estatales y federales). En lo referente al empleo, en 1930 se ocupa-

CUADRO 4
PRODUCTO INTERNO BRUTO, 1928-1935
(Millones de pesos a precios de 1950)

	1928	1929	1930	1931	1932	1933	1934	1935
Agricultura	2 760	2 504	2 283	2 647	2 565	2 940	2 689	2 904
Ganadería	1 734	1 573	1 434	1 647	1 632	1 617	1 876	1 975
Silvicultura	50	51	42	60	86	123	255	113
Pesca	40	15	14	9	10	8	16	15
Minería	1 508	1 611	1 458	1 272	882	920	1 095	1 136
Petróleo	618	561	552	449	463	511	609	623
Manufacturas	2 298	2 427	2 416	2 296	1 682	2 235	2 427	2 820
Construcción	304	292	301	265	223	317	407	354
Energ. eléctrica	115	115	122	125	125	128	153	173
Transportes	633	801	793	747	677	586	811	759
Gobierno	386	371	368	339	344	377	408	447
Comercio	3 460	3 554	3 585	3 944	2 984	3 817	3 598	4 176
Otros	2 218	2 240	2 172	2 216	1 874	2 180	2 303	2 488
TOTAL	16 124	16 115	15 540	16 016	13 547	15 759	16 647	17 983

FUENTE: Leopoldo Solís, *La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas*, 3a. ed., Siglo Veintiuno Editores, México, 1973, p. 91.

ban 399 000 individuos en los servicios gubernamentales; 274 000, en el comercio; y, 107 000, en los transportes y las comunicaciones, de los cuales, 58 550 eran trabajadores ferrocarrileros. Había 42 compañías en los ferrocarriles; 14, en los tranvías urbanos; y, 2 grandes consorcios industriales gubernamentales.¹⁶

3. Desencadenamiento: los mecanismos de transmisión de la crisis

En octubre de 1929, cuatro meses antes de que Emilio Portes Gil, presidente provisional de la república, concluyera su mandato, estalló la crisis económica internacional. Las industrias extractivas

¹⁶ *Idem*.

(minería y petróleo) y la red financiera fueron la banda de transmisión a través de la cual México se incorporó al caos existente en ese momento en el sistema capitalista mundial.¹⁷

En efecto, casi de inmediato se produjo una caída tanto del volumen como, sobre todo, del valor de las exportaciones, como se aprecia en el cuadro 5. La devaluación de la libra esterlina y del dólar estadounidense, y, en contrapartida, la restricción monetaria que practicó el gobierno mexicano, dificultaron aún más el comercio exterior. La restricción de los billetes en circulación llevó al Banco de México a contraer los créditos a la banca privada, y ésta, a su vez, a las empresas industriales, comerciales y agrícolas con las que operaba. Todo ello se tradujo en la consiguiente contracción del producto interno bruto. Desde el punto de vista económico, la crisis cobró su cuota más elevada en los años de 1931 y 1932.¹⁸

4. ¿Cómo incidió, por ramas de actividad económica, la crisis en México?

Poco en la agricultura tradicional. Así, la cerealera, poco mecanizada, con oferta abundante de mano de obra, con mercados

17 Vicente Fuentes Díaz, "Evolución del movimiento obrero a partir de 1929", en *Revista de Ciencias Políticas y Sociales*, año V, núm. 17, México, ENCP-S-UNAM, julio-septiembre de 1959, p. 327.

18 En 1928 el valor total de las exportaciones ascendió a 592 millones de pesos corrientes; en 1929, a 591; en 1930, a 459; en 1931, a 400; en 1932, a 300; y, en 1933, a 365 millones. En lo que hace a las importaciones, el valor total de las mismas ascendió a 358 millones de pesos corrientes en 1928; en 1929, a 382; en 1930, a 350; en 1931, a 217; en 1932, a 181; y, en 1933, a 244 millones. (Miguel Ángel Calderón Rodríguez, "La crisis de 1929 y sus resultados", en *Problemas del cardenismo I*, op. cit., p. 123.) En suma, el valor total de las exportaciones se redujo en un 48 por ciento entre 1929 y 1932, y, el de las importaciones, en un 52 por ciento en ese mismo lapso. (Para un estudio más detallado véase: Miguel Ángel Calderón Rodríguez, *El impacto de la crisis de 1929 en México*, México, UNAM, tesis de licenciatura en economía, 1976, *passim*.) El peso mexicano se devaluó año tras año. Así, de 2.648 pesos por dólar estadounidense en 1931, pasó a 3.498 pesos por dólar en 1933. (*Idem*, pp. 81-82.) Los recursos monetarios de los que dispusieron las instituciones bancarias de crédito fueron (tomando en cuenta tanto el corto como el largo plazo): 544 millones de pesos corrientes en 1928, 555, en 1929, 535, en 1930, 436, en 1931, 462, en 1932; y, 625 millones de pesos en 1933. (Rosendo Salazar, *Historia de las luchas proletarias en México: 1930-1936*, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1956, p. 102.) En 1930 el producto interno bruto era en un 12.5 por ciento inferior al de 1928 y sólo hasta 1935 volvió a alcanzar los niveles de 1928. (Miguel Ángel Calderón Rodríguez, *El impacto de la crisis de 1929 en México*, op. cit., p. 81.) El ingreso del gobierno federal se redujo en esos mismos años de 322 a 212 millones de pesos corrientes, y, la inversión pública federal disminuyó de 103 a 73 millones, afectando, en particular, los renglones de las comunicaciones y los transportes. (*Idem*.)

CUADRO 5
ÍNDICES DE DEPRESIÓN EN MÉXICO 1929-1935
(1932 = 100)

Año	PNB	Exportaciones (valor)	Importaciones
1929	124	194	211
1930	114	151	193
1931	119	131	120
1932	100	100	100
1933	110	120	135
1934	118	211	190
1935	126	246	224

FUENTE: Tomado de Ricardo Pozas Horcasitas, "La consolidación del nuevo orden institucional en México (1929-1940)", en *América Latina: historia de medio siglo. 2. México, Centroamérica y el Caribe*, México, Siglo XXI, 1981, p. 271.

interiores y precios protegidos arancelariamente, sufrió una disminución, para 1932, de sólo un 14 por ciento respecto de sus volúmenes de producción de 1928. En cambio, la agricultura moderna, orientada a la explotación de cultivos subsidiarios de la industria (azúcar, algodón, café, henequén y otros), con fuertes cuotas de exportación, enfrentó una severa contracción de sus mercados y experimentó un drástico descenso de 48 por ciento en sus volúmenes de producción entre 1928 y 1932.^{19,20}

19 *Idem*, p. 82.

20 En 1931, cuando la crisis económica amenazó con llevar a una competencia ruinosa de precios a la agro-industria azucarera, el gobierno federal auspició la creación de la Unión Nacional de Productores de Azúcar, S.A. (UNPASA), así como de la Comisión Estabilizadora del Mercado del Azúcar y el Alcohol. Gracias a esta intervención pública, se limitó la producción cañera e incluso se colocó parte de la misma en un mercado exterior saturado. Ello salvó de la bancarrota a los grandes ingenios azucareros, pero no impidió que quebraran los ingenios más pequeños e ineficientes y que se suscitara una creciente centralización del capital, de las empresas y de la producción en la rama. Para 1934 la baja en la producción cañera se había detenido y al año siguiente la recuperación era evidente. (Lorenzo Meyer, *El conflicto social y los gobiernos del maximato*, en *Historia de la revolución mexicana. Período 1928-1934*, México, El Colegio de México, 1978, pp. 29-30.) Las producciones de algodón y de café resultaron afectadas de inmediato por la crisis. Sin embargo, ya para 1933 estos cultivos habían superado sus niveles críticos. (*Idem*, p. 30.) El henequén sufrió menos, pero a diferencia de otros productos, su recuperación no ocurrió al terminar el año de 1933. (*Idem*, p. 31.)

La ganadería, sobre todo la del norte del país, guardaba ciertos vínculos con el mercado exterior. Aunque, en conjunto, las exportaciones de ganado eran de poca monta,²¹ éstas cayeron entre un 50 y un 75 por ciento en los primeros tres años de la crisis. Con todo, hacia 1935 dichas exportaciones habían recuperado ya los niveles que tenían en 1928.²²

Las industrias extractivas de punta (minería y petróleo), con fuertes cuotas de exportación, sufrieron de inmediato y de manera muy severa el impacto de la crisis económica internacional. La brutal caída de los precios de la plata y de otros minerales (cobre, plomo, zinc) condujo a una baja espectacular de la producción minera, que, en el caso de la plata fue del 78 por ciento entre 1928 y 1932. En el caso del petróleo, la disminución del volumen de producción fue notablemente menor: 28 por ciento entre 1928 y 1932, tal y como se observa en el cuadro 1. Sea como fuere, el hecho es que el valor de las exportaciones minerales cayó en todos los casos. En 1933 se inició la recuperación de los precios de la plata, de sus volúmenes de producción y de exportación, gracias, entre otras cosas, a un convenio que suscribieron el gobierno mexicano y el Departamento del Tesoro de los E.U.A.²³

La contracción de las industrias extractivas, con la consiguiente caída de reajustes y despidos de trabajadores, redujo la masa salarial y, con ello, impactó a la industria de transformación (alimentaria, textil, de indumentaria y tocador, entre otras), cuyo mercado estaba constituido, en buena medida, por los trabajadores mineros y petroleros.²⁴ A su vez, la contracción del mercado interior de las manufacturas llevó al desempleo de un gran número de obreros de la propia industria de transformación. A ello se sumaron las dificultades crediticias, que colocaron a las empresas del sector en una situación verdaderamente crítica. Así, la contribución de las manufacturas a la formación del producto interno

21 En efecto, según el censo de 1930, había en la república 10 millones de cabezas de ganado vacuno, cuyo valor comercial se estimaba en más de 500 millones de pesos. A éstas se añadían otras tantas de ovino y casi 5 millones de cabezas de ganado caballar, mular y asnal. Teniendo el país una existencia ganadera total valuada en 726 millones de pesos corrientes, apenas hubo una exportación neta de ganado por poco más de 4 millones de pesos. (*Idem.*)

22 *Idem.*

23 *Idem.*, p. 37.

24 Por ejemplo, el valor de la producción minera alcanzó la cifra de 373 millones de pesos en 1929; de 285, en 1930; de 207, en 1931; de 145, en 1932. A la par, el número de obreros ocupados en la minería pasó de 90 000 en 1929 a 45 000 en 1931. (Luis G. Franco, *Glosa del periodo de Pascual Ortiz Rubio, Industria, Comercio y Trabajo, Informe Presidencial 1932*, México, 1932, p. 47.)

CUADRO 6
VOLUMEN DE LOS SERVICIOS FERROVIARIOS

Año	Millones de pasajeros/km transportados	Millones de ton/km transportadas
1921	2 134	2 262
1925	1 687	2 398
1928	1 502	4 006
1929	1 629	4 035
1930	1 448	4 041
1931	1 123	3 378
1932	929	2 884
1933	1 005	3 245
1934	1 160	4 154
1935	1 382	4 596

FUENTE: Nacional Financiera, *La economía mexicana en cifras*, México, 1965, p. 134.

bruto disminuyó en un 7.3 por ciento entre 1928 y 1932.²⁵ Pese a todo, la industria de transformación pudo emprender un lento proceso de sustitución de importaciones, generando bienes que antes se adquirían en el exterior, y que se habían encarecido debido a la crisis.

El colapso de las industrias extractivas de punta y la inicial contracción de las industrias de transformación afectaron seriamente a los servicios, en especial, a los de los transportes y las comunicaciones. Ciertamente, el volumen de los servicios ferroviarios se contrajo sensiblemente entre 1930 y 1934, como se aprecia en el cuadro 6.

Los servicios gubernamentales, el comercio, la banca y el crédito no escaparon a la lógica anterior, como se observa en el cuadro 4. En efecto, la columna vertebral de los ingresos del gobierno federal la constituían los impuestos a las importaciones, los que disminuyeron en un 50 por ciento entre 1928 y 1932. Ello orilló a la administración pública federal a implantar ciertas medidas de austeridad (reducción de salarios y sueldos, despido de trabajadores y empleados) y a realizar diversos ajustes en el gasto público.

²⁵ Véase el cuadro 4.

5. Efectos sociales de la crisis: repatriación de braceros y desempleo abierto

Si hasta 1928 el número de las personas que emigraban al exterior era superior al de las que inmigraban al país, a partir de 1929 se invirtieron los términos de la balanza migratoria.

Con motivo de la crisis de 1929 el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica intensificó la severidad de su política migratoria, para hacer efectivas las deportaciones de los mexicanos que se encontraban en ese país.²⁶ El caso fue que a partir de 1929 la emigración mexicana a los EUA cesó casi por completo, y, en cambio, se aceleró la repatriación de nuestros nacionales. Así, en 1929 fueron deportados 9 625 mexicanos, y 25 782 se repatriaron voluntariamente. En 1930 el número de repatriados ascendió a 91 972; en 1931, a 124 990; y, en 1932, a 126 154.²⁷ Entretanto, el gobierno mexicano prohibió, temporalmente, el ingreso de trabajadores extranjeros al país.

La repatriación fue dejando una cauda de miseria a lo largo de las poblaciones que cruzaban los ferrocarriles, lo que agravó la desocupación que había causado la crisis en el interior del país. Entonces, el gobierno mexicano diseñó un programa de colonización de terrenos baldíos o mal aprovechados con el concurso de la población repatriada. De este modo, se ensayaron diversos proyectos de colonización en los estados de Durango, Coahuila, Nuevo León, Chiapas, Tamaulipas, Baja California, Sonora, Sinaloa y Guanajuato. Sin embargo, la mayoría de los repatriados eran obreros industriales, lo que determinó que muchos de dichos intentos fracasaran y que los repatriados abandonaran las colonias para radicar en las grandes ciudades industriales de entidades como Nuevo León, Coahuila, Puebla, Veracruz y el Distrito Federal.²⁸

Con la crisis de 1929 aumentó el desempleo de los trabajadores mexicanos. Según datos de la Dirección General de Estadística, los "sin trabajo" fueron 50 000 en 1929; 89 690, en 1930; 287 462, en 1931; 339 378, en 1932; y, 275 774, en 1933, año, este último, en el que su número comenzó a disminuir.²⁹

26 Así, por ejemplo, se aumentó de uno a dos años de prisión y mil dólares de multa a quienes reincidieran en entrar ilegalmente a los Estados Unidos, quienes, además, debían ser deportados nuevamente después de cumplir su sentencia. Véase: Moisés González Navarro, "Efectos sociales de la crisis de 1929 en México", en *México: el capitalismo nacionalista*, México, Costa-Amic, 1970, p. 166.

27 *Idem*, pp. 166-169.

28 *Idem*, p. 167.

29 Secretaría de la Economía Nacional, Dirección General de Estadística, *Anua-*

De los datos anteriores se infiere que el año de 1932 fue el que mayor cesantía registró. En efecto, en el segundo trimestre de dicho año, las evaluaciones de los presidentes municipales de todo el país arrojaron la cifra promedio de 354 040 desocupados, mientras que en el mismo trimestre, pero de 1933, la media fue de 284 094 parados.³⁰

En términos absolutos, el mayor número de cesantes se localizó en los estados de Coahuila, Chihuahua, Zacatecas, Guanajuato, en el Distrito Federal, en las entidades de Michoacán, Puebla y Veracruz.³¹

En la agricultura moderna se consignaron altos índices de desempleo.³² En cambio, en la agricultura tradicional la cesantía fue muy escasa. Así y todo, el poder público frenó la política de reforma agraria para satisfacer las exigencias de los grandes industriales, comerciantes y terratenientes, que demandaron el máximo de seguridad y estabilidad para realizar sus inversiones. Ello suscitó que el movimiento agrarista intensificara sus acciones y sus reivindicaciones, ya que en ese momento el reparto agrario representaba la posibilidad real de escapar a los efectos más directos de la crisis, por medio de la recomposición de la economía familiar campesina.

A partir del 1º de julio de 1930 una buena parte de las minas de plata suspendió sus labores: San Luis de la Paz, en Pachuca, Hidalgo; la Compañía de Don Carlos, La Amparo y Las Jiménez, en Jalisco. Para el 13 de septiembre los reajustes de operarios en las empresas mineras, que continuaban sin cesar, afectaban ya a 7 267 trabajadores. El 18 de octubre se autorizó el cierre de la Compañía Minera Mazapil, de Concepción del Oro, Zacatecas. El 30 del propio octubre, con permiso del gobierno, el mineral de El Boleo, Santa Rosalía, Baja California, reajustó puestos de trabajo y salarios, y efectuó despidos masivos un mes después. En Matahuila, San Luis Potosí, los propietarios mineros de Santa María de la Paz y Anexas suspendieron repentinamente la producción el 25 de febrero de 1931. El 8 de marzo de ese año se entregaron a los trabajadores de la Santa María de la Paz los minerales para que los

rio Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, 1939, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1941, pp. 302-303.

30 Rosendo Salazar, *op. cit.*, p. 102.

31 Moisés González Navarro, *op. cit.*, p. 177.

32 Por ejemplo, en febrero de 1930, en su quinta asamblea anual, la Liga Nacional Campesina denunció la existencia de más de 20 000 parados en la Comarca Lagunera, emporio de la agricultura moderna. Unos meses después, la cifra alcanzó los 25 000 desocupados.

explotaran por su cuenta. El 13 de marzo quedaron sin trabajo 400 mineros de El Tigre, en Sonora. El 30 de junio del mismo 1931 la American Smelting and Refining Company cerró sus fondos de Matehuala y despidió a 519 obreros.³³ Por esos días, varias empresas reajustaron lentamente su personal para permitirle que buscara otras ocupaciones. Todavía en 1932 se continuaron reduciendo las jornadas de trabajo en los minerales y autorizándose los paros.³⁴

Aunque en menor escala, acontecimientos similares se sucedieron en la extracción y refinación de petróleo. Así, el 26 de febrero de 1931 la Compañía de Petróleo El Águila inició los reajustes de personal.³⁵

En el mes de agosto de 1930 el Centro Industrial Mexicano, que agrupaba a los patrones de las fábricas de hilados y tejidos de Puebla y Tlaxacala, declaró que le era imposible cumplir con los acuerdos de la Convención de Industriales y Trabajadores de 1927, y avisó de la rescisión del contrato colectivo de trabajo con dos meses de anticipación. Simultáneamente, la Compañía Industrial de Orizaba solicitó autorización para efectuar un paro, alegando la acumulación de una fuerte existencia de mercancías. En noviembre de 1930 los industriales acordaron recomendar un aumento de un 30 a un 40 por ciento sobre los derechos de importación aplicables a los hilados y tejidos de algodón, así como reducir las jornadas de trabajo en la proporción que fijara la Secretaría de Industria, no introducir modificaciones en las fábricas que desnaturalizaran el propósito de ese convenio y la observancia general de la reducción de jornadas, las cuales se restablecerían a sus condiciones ordinarias al término del convenio, que estaría en vigor del 24 de noviembre de 1930 al 24 de marzo de 1931. La situación se agravó porque al término del convenio varios patronos presionaron a los trabajadores para reducir sus salarios, lo que motivó que el 25 de marzo de 1931 la Secretaría de Industria dirigiera una circular a los gobernadores de los estados para que no permitieran dichas reducciones, pero como la acción de los gobiernos locales fue impotente para detener la disminución salarial se les dirigió nueva circular el 20 de mayo de 1931. Todavía en 1932 la crisis en la industria textil presentaba serias dificultades, pues a sus problemas tradicionales se agregaban obstáculos nacio-

33 Arnaldo Córdova, *En una época de crisis (1928-1934)*, en Pablo González Casanova (coordinador), *La clase obrera en la historia de México*, tomo IX, México, Siglo XXI editores, pp. 83-84.

34 Moisés González Navarro, *op. cit.*, p. 176.

35 Arnaldo Córdova, *op. cit.*, p. 84.

nales e internacionales. Ante ello, la Compañía Industrial de Orizaba (CIDOSA) anunció su disolución, la que hubiera afectado a más de cinco mil obreros. Sin embargo, la intervención de la Secretaría de Industria evitó que el consorcio cerrara sus puertas.³⁶

La crisis afectó en 1931 a once mil trabajadores de los Ferrocarriles Nacionales de México. El problema se resolvió mediante un reajuste de personal, además, se redujo la jornada de trabajo a 36 horas por semana en las empresas del Ferrocarril Mexicano y del Ferrocarril Sud-Pacífico de México.³⁷

Los empleados de los servicios gubernamentales también fueron golpeados por la crisis. En el ejército los despidos fueron masivos. Las corporaciones policiacas fueron sucesivamente reajustadas, sobre todo las de gendarmes, bomberos y vigilantes de tráfico. Pero las economías del gobierno afectaron principalmente a los servicios municipales, en especial al de limpia, y a los burócratas, a los que a menudo se les echaba a la calle adeudándoles meses enteros de sueldo.³⁸

6. Repercusiones de la crisis sobre los asalariados, particularmente sobre los obreros industriales

En este punto cabe hacer una recapitulación de lo antes visto: caída de la producción industrial; abatimiento de la tasa de ganancia (industrial y comercial), que condujo incluso al cierre de muchas empresas; impacto desigual de dichos fenómenos en los diversos sectores y las diferentes ramas de la economía nacional, así como en las distintas empresas (de acuerdo con su escala) y en las variadas regiones del país. A riesgo de resultar esquemáticos, diremos que los aspectos referidos afectaron con gran intensidad a los obreros agrícolas que estaban ocupados en el sector moderno de la agricultura mexicana, así como a los trabajadores de la minería, la siderurgia, el petróleo, los ferrocarriles y la industria fabril de transformación. En cambio, la gran masa de la población económicamente activa, que estaba empleada en el sector tradicional de la agricultura, resintió un impacto mucho menos intenso.

En términos generales, la caída de la producción se tradujo en: reducción de la jornada de trabajo, disminución de turnos de trabajo, reducción de los días de trabajo a la semana, y desempleo

36 Moisés González Navarro, *op. cit.*, pp. 174-175.

37 *Idem*, p. 176.

38 Arnaldo Córdova, *op. cit.*, p. 85.

total. Primero se despidió a los trabajadores de edad avanzada, luego a las mujeres casadas y a los menores de edad, por último, a los varones de edades altamente productivas.

La caída de las actividades económicas entrañó el abatimiento de la masa salarial. Globalmente hablando, dicha baja se tradujo en la reducción de los ingresos correspondientes a los asalariados en el conjunto de la economía nacional. En general, el salario nominal por hora acusó una baja, pero el salario semanal experimentó una caída mayor. De este modo, se deprimió el salario de quienes conservaron el empleo. Los obreros despedidos fueron simplemente privados de sus salarios.

Esta situación se imbricó con las fluctuaciones que registraron los precios de las demás mercancías. En efecto, el índice de precios al mayoreo en la ciudad de México disminuyó levemente entre 1930 y 1935,³⁹ lo que palió, al menos en parte, la contracción de los salarios.

A la vez, se presentó un agravamiento en las condiciones de trabajo. Los patrones no se conformaron con reducir los salarios. Ciertamente, éstos aumentaron el rendimiento individual de los trabajadores, ya fuera por la intensificación de las cargas o de los ritmos de trabajo, en este último caso, por medio de una mayor mecanización del proceso de producción.

Así las cosas, ¿cómo reaccionaron los obreros industriales para asegurar su subsistencia?

En un primer momento éstos respondieron como si estuvieran ante un simple imprevisto y lo enfrentaron por medio de diversos ajustes en la economía de sus unidades familiares: empeños en el Monte de Piedad, reacomodo de los ingresos y de los gastos familiares, hacinamiento habitacional para reducir el pago de los alquileres de las viviendas, reducción del consumo familiar, y otros. Se trató de una respuesta ante una situación que se pensaba pasajera y que el caso era salirle al paso y sobrevivirla al día.

Sin embargo, pronto descubrieron los trabajadores que la crisis se prolongaría por un tiempo indefinido y que era menester que encontraran otras formas de responder a la misma. Entonces voltearon los ojos a sus agrupaciones profesionales: los sindicatos obreros.

Jugó el movimiento sindical un papel importante en la proposición de soluciones para sortear la crisis económica general de 1929-1933?

Aquí conviene recordar que la crisis política nacional de 1928

39 Nacional Financiera, S.A., *Statistics on the Mexican Economy*, op. cit., cuadro 76, p. 161.

derivó en el desmembramiento de la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), así como en el debilitamiento de su brazo político: el Partido Laborista Mexicano (PLM). Con ello, las agrupaciones obreras ingresaron en un periodo de dispersión y experimentaron una caída en su implantación e influencia. De donde, su capacidad de acción y de respuesta, tanto en el terreno profesional como en el campo político, estaban notablemente mermadas en el momento en el que estalló la crisis económica general de 1929.⁴⁰

De modo que, entre 1929 y 1933, los sindicatos obreros operaron en un escenario por demás adverso, caracterizado por: los efectos de la crisis política de 1928; la fundación, en marzo de 1929, del Partido Nacional Revolucionario (PNR), que, en tanto partido de Estado, alteró cualitativamente las relaciones que anteriormente se habían tejido entre las agrupaciones sindicales y los partidos políticos; el impacto de la crisis económica internacional de octubre de 1929, que, con su cauda de despidos desarmó parcialmente a los trabajadores y redujo su capacidad de resistencia al capital; la promulgación de la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del artículo 123 constitucional, en agosto de 1931; y, en general, la pérdida de efectivos de los sindicatos y las dificultades para estallar huelgas o, bien, para sostener huelgas prolongadas.⁴¹ Por lo antes visto, a los sindicatos obreros no les quedó otra alternativa que la de actuar a la defensiva en los años en los que la crisis económica registró sus niveles más altos.

Así y todo, de acuerdo con datos oficiales, en 1929 hubo 14 huelgas, con participación de 3 473 huelguistas; en 1930, 15 huelgas, con 3 718 huelguistas; en 1931, el año más duro de la crisis, 11 huelgas, con 227 huelguistas; en 1932, 56 huelgas, con 3 474 huelguistas; en 1933, 13 huelgas, con 1 084 huelguistas; y, en 1934, 202 huelgas, con 14 685 huelguistas. Estas cifras comprenden exclusivamente a las huelgas que fueron declaradas "existentes" por las autoridades laborales y no incluyen a los numerosos movimientos huelguísticos que fueron considerados "inexistentes" por las mismas. No obstante, los datos gubernamentales consignan cómo el número de huelgas y de huelguistas alcanzó su punto más bajo en 1931, año en el que la crisis cobró su mayor intensidad en México. A la vez, las cifras oficiales revelan un notable repunte del

40 Juan Felipe Leal, *Agrupaciones y burocracias sindicales en México, 1906-1938*, México, Editorial Terra Nova, 1985, capítulo IV, pp. 169-214.

41 *Idem*, p. 103.

número de huelgas y de huelguistas a partir de 1934, cuando la economía nacional se encontraba ya en franca recuperación.

Como se observa, la huelga, instrumento clásico de lucha de los trabajadores asalariados, tuvo que ser empleada por éstos con suma cautela y como recurso extremo, en razón de las dificultades por las que atravesaban las más de las empresas y de la masa de desocupados que había, la que constituía un auténtico ejército de reserva del que los patrones solían echar mano para reclutar rompe-huelgas y esquirols. De ahí, también, que los sindicatos, las federaciones y las confederaciones obreras se propusieran organizar a los "sin trabajo". En las circunstancias del momento, ésta fue una medida solidaria a la par que autodefensiva.

En consecuencia, la crisis, lejos de aumentar el número de huelgas y de huelguistas, lo disminuyó, pero, en cambio, suscitó la intensificación de otras modalidades conflictivas. Así, por ejemplo, solamente por reclamaciones obreras contra despidos o reajustes, los conflictos de trabajo aumentaron de manera significativa de un año a otro: en 1929 hubo 13 405 de dichos conflictos; en 1930, 20 702; en 1931, 29 087; y en 1932, 36 781.⁴²

Los remedios que para superar su situación propusieron tanto los trabajadores individuales como los sindicatos obreros variaron considerablemente de acuerdo con las causas a las que éstos atribuyeron la crisis y con la ideología que las enmarcó. En efecto, algunos de ellos percibieron la crisis como una represalia patronal motivada por la expedición de la Ley Federal del Trabajo de 1931. Otros, encontraron la explicación de aquélla en la naturaleza del régimen capitalista de producción. Los más, concibieron a la crisis como una simple fatalidad. En general, entre tantas otras propuestas que obreros y sindicatos hicieron para enfrentar la crisis se contaron:

- reducción de la duración de la jornada de trabajo sin afectar a los salarios,
- reglamentación e inspección del trabajo a destajo,
- organización de los "sin trabajo" y extensión de la contratación colectiva,
- implantación del seguro social (sobre accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y otros riesgos) y del seguro de desempleo,
- traspaso de las empresas en quiebra al Estado o a los trabajadores,

⁴² Vicente Fuentes Díaz, *op. cit.*, p. 332.

- organización de cooperativas obreras de producción, consumo y crédito,
- congelamiento de los alquileres de las viviendas obreras,
- construcción por parte de las empresas o del Estado de habitaciones baratas para los trabajadores,
- reducción de las tarifas de la energía eléctrica para el consumo domiciliario,
- intensificación del reparto agrario,
- extensión de los derechos laborales a los obreros agrícolas.

CAPÍTULO VI

**EL ESTADO PATRÓN Y
LA BUROCRACIA POLÍTICA EN MÉXICO:
1925-1973**

El examen del desarrollo del capitalismo en México, durante los siglos XIX y XX, muestra cómo siempre ha habido una decisiva intervención del Estado en la economía. Lo que ha variado —según las cambiantes circunstancias históricas y la composición de las fuerzas económicas y políticas, internas y externas—, es la forma que ha asumido la vinculación entre el Estado y el sistema económico. El estudio de tal relación representa, sin duda, una perspectiva estratégica y reveladora para cualquier intento de caracterización del Estado.

Ciertamente, un enfoque de este tipo distingue cómo los intereses de las diversas clases sociales son o no son realizados, mediante las decisiones, políticas e iniciativas estatales; esclarece si la clase dominante —o una fracción de ésta— aparece o no como gobernante; indica cómo se liga la economía nacional —a través de la acción estatal— al mercado, al sistema monetario, a la corriente de inversiones y al flujo tecnológico internacionales; reconoce las condiciones que determinan que el Estado —además de estimular, controlar y orientar la producción de capital—, adquiera el carácter de empresario; marca la naturaleza de los nexos que se establecen entre la sociedad y el Estado, y pondera la significación de las variadas tendencias ideológicas.¹

1. Octavio Ianni, "Estado y acumulación capitalista", en *La Cultura en México*, núm. 628, febrero 20, 1974.

Si observamos la manera concreta en la que se articulan las relaciones políticas y económicas a lo largo de los últimos cien años de la historia mexicana, descubriremos dos formas distintas de Estado capitalista. La primera corresponde al Estado liberal oligárquico, que cubre el espacio histórico que va de 1867 a 1914; la segunda engloba al Estado que surge de la revolución mexicana, que se estructura entre 1915 y 1940, y que llega hasta 1982.

Las líneas que siguen se ocupan, exclusivamente, de dos de los muchos ángulos de la compleja relación que se da entre el Estado y la economía del México moderno, a saber: las empresas públicas y la burocracia política que las administra y controla. Se trata de un esfuerzo por ordenar algunos datos e ideas, con propósito meramente exploratorio y ensayístico.

Aun así, conviene enunciar algunas de las interrogantes que animan a este escrito. ¿Qué son las empresas públicas y los organismos descentralizados? ¿Cuándo y bajo qué condiciones iniciaron sus actividades? ¿Cuál ha sido su evolución, con el correr del tiempo? ¿Cuáles fueron las motivaciones, económicas y políticas, que engendraron a la acción pública empresarial, y de qué manera se entretejieron éstas? ¿Cuál es la lógica, la legalidad, que subyace en el fondo de dicha actividad estatal? ¿Cuáles son los sistemas de control administrativo de tales empresas y organismos públicos? ¿De dónde provienen y qué carácter tienen los funcionarios que las administran? ¿Cómo enfrentan las empresas gubernamentales los problemas de la acumulación de capital, de las relaciones obrero-patronales, de los precios y las ganancias?

1. Organización político-administrativa del Estado

De entrada, dejamos de lado los aspectos político-administrativos de los estados que integran la Federación y de los municipios que están en su base. Igualmente, omitimos el análisis de dos de los tres poderes en los que se divide el gobierno federal —el legislativo y el judicial—, para enfocar nuestra lente en el centro de la administración pública mexicana: la presidencia de la república y el titular del poder ejecutivo federal.

En el cuerpo legal elaborado por el Congreso Constituyente de 1916-1917, residen las bases orgánicas del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión.² Éste se halla depositado en un solo individuo, quien lo ejerce por seis años, estándole prohibida la reelec-

2 Véase: *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Título III, Capítulo III, artículos del 80 al 93.

ción. La persona que ocupa ese puesto tiene amplias facultades para nombrar y remover libremente a los secretarios de Estado, al Procurador General de la República, a los gobernadores de los Territorios y del Distrito Federal, al Procurador General de Justicia del Distrito y Territorios Federales, y a los demás empleados del gobierno federal cuyos nombramientos o remociones no estén determinados en la Constitución o en las leyes reglamentarias.

El presidente de México también puede nombrar —con la aprobación del Senado— a los ministros de la Suprema Corte de Justicia; a los agentes diplomáticos; a los altos mandos del ejército, la armada y la fuerza aérea, así como a los empleados superiores de Hacienda.

Debe quedar sentado que el presidente del país está facultado para iniciar leyes, emitir decretos y disponer de la totalidad de las fuerzas armadas, de las cuales es considerado como su "jefe nato".

Además, extralegalmente y a través del partido de Estado —Partido Revolucionario Institucional (PRI)—, el presidente de la república, tras sopesar las fuerzas políticas en juego, nombra a los diputados y senadores al Congreso de la Unión; a los gobernadores de los estados; a los presidentes municipales de las ciudades más importantes, y a quien le sucederá en la presidencia. En la práctica, el partido oficial es una dependencia informal del Ejecutivo.³ De esta suerte, el sistema político asume la forma de una serie de círculos concéntricos en cuyo foco se encuentra el presidente de México.

2. Secretarías, departamentos y empresas estatales

Desde el punto de vista de su estructura, la administración pública mexicana comprende tres grandes planos: las secretarías, los departamentos de Estado y los organismos gubernamentales que tienen un estatuto empresarial. Estos últimos están bajo la supervisión de varias secretarías, pero gozan, a la vez, de un mayor o menor grado de autonomía respecto a la jerarquía gubernamental centralizada. Forman parte del sector público: los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria, las empresas de participación estatal minoritaria y los fideicomisos públicos. Como se ha visto, el presidente es quien nombra a los titulares y directivos de dichas entidades, por lo que el control del titular del Ejecutivo sobre las mismas es *potencialmente* completo.

3 Robert K. Furtak, *El Partido de la Revolución y la estabilidad política en México*, UNAM, FCPS, México, 1974, pp. 105-148.

Según la *Ley de Secretarías y Departamentos de Estado*⁴ hay 15 secretarías del Ejecutivo: Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Defensa Nacional, Marina Nacional, Industria y Comercio, Agricultura y Ganadería, Recursos Hidráulicos, Educación Pública, Salubridad y Asistencia, Trabajo y Previsión Social, Patrimonio Nacional, Comunicaciones y Transporte, Obras Públicas, y Presidencia. Existe, también, la Procuraduría General de la República, organizada como secretaría aunque no se le designe con tal nombre, y cuyo titular es miembro del gabinete. Los departamentos de Estado suman tres y son: Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, Departamento del Distrito Federal y Departamento de Turismo.

La ley normativa de las secretarías y de los departamentos de Estado trata del mismo modo a ambos tipos de organismos en cuanto a la participación de sus jefes en las reuniones del gabinete.⁵ Sin embargo, se observan ciertas diferencias legales entre las secretarías y los departamentos. Entre otras, las que siguen: el presidente es directamente responsable por los departamentos, cuyos directivos no tienen poder de "refrendo"; esto es, que los decretos y reglamentos formulados por el presidente, que afectan a los departamentos, son puestos en vigor de inmediato, sin que se requiera la aprobación de sus titulares. Además, la Constitución no exige a éstos que informen anualmente al Congreso, como deben hacerlo las secretarías.⁶ Ello significa que el control político del presidente sobre los departamentos es, legalmente, directo y exclusivo. Aun así, se podría afirmar, metafóricamente, que tal distinción se asemeja a un truco fotográfico, a un fotomontaje que confiere a algo irreal el carácter de una realidad visible; pues, en los hechos, la autoridad del presidente es la misma, ya sea que se trate de secretarías o de departamentos de Estado.

A partir de 1915, pero, sobre todo, de los años veinte, surgen, gradualmente, una serie de organismos estatales, que funcionan fuera de las secretarías y los departamentos regulares. Se trata de empresas ligadas a la producción de bienes y/o servicios, que pertenecen o son controladas por el gobierno federal. Las características y atribuciones generales de estos organismos se hallan en la *Ley para el Control de los Organismos Descentralizados y Empre-*

4 Aprobada por la Cámara de Diputados el 16 de diciembre de 1958, y por la Cámara de Senadores el 19 del mismo mes.

5 Gordon Schäffer, "La administración pública mexicana", en *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, México, 1954, p. 251.

6 Véase: Gordon Wendell, Karl, "La administración pública mexicana", en *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, vol. VII, núm. 1, 1955.

sas de Participación Estatal.⁷ De acuerdo con tal disposición legal se consideran como *organismos descentralizados* aquellas empresas que son provistas de personalidad jurídica y creadas por Ley del Congreso de la Unión o por Decreto del Ejecutivo Federal, originándose su patrimonio en el Estado (Artículo 2). Se denominan *empresas de participación estatal*, aquellas cuyo capital se constituye a través de acciones, cuya suscripción es competencia exclusiva del gobierno federal. O bien, cuando su capital social o sus acciones pertenecen cuando menos en un 50% al Estado. O, también, cuando el gobierno tiene la facultad de nombrar a los altos funcionarios de la empresa, o a la mayoría de los miembros del órgano directivo de la misma. Finalmente, cuando el gobierno está capacitado para vetar los acuerdos de la dirección de la empresa. Estas empresas están sujetas, en cuanto a su organización y funcionamiento, a la legislación mercantil (Artículo 3).⁸

Las empresas de participación estatal pueden ser mayoritarias o minoritarias; sin embargo, para determinar si una empresa es pública o no lo es, hay que atender al criterio de control de ésta y no meramente al porcentaje de acciones que de ella posee el Estado.

Actualmente, las empresas públicas están sujetas a un triple control, ejercido en lo presupuestal por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en materia de inversiones por la Secretaría de la Presidencia y, en lo referente a su administración, por la Secretaría del Patrimonio Nacional.

Según datos provenientes de la Secretaría de la Presidencia, hasta el 5 de noviembre de 1973, había 493 empresas públicas. La lista de las empresas estatales se presenta a continuación. Ésta ha sido dividida —por quienes la diseñaron— en ocho sectores, a saber:

- I. Agropecuario y forestal.
- II. Comunicaciones y obras públicas.
- III. Política interior.
- IV. Servicios.
- V. Industrial, comercial y pesquero.
- VI. Política exterior.
- VII. Beneficio social.
- VIII. Finanzas.⁹

7 Publicada en el *Diario Oficial*, con fecha del 31 de diciembre de 1970.

8 Véase, para antecedentes históricos: Pedro Bosch García, *Antecedentes para el control de las empresas del Estado de México*, Secretaría de Bienes Nacionales e Insp. Administrativa, México, 1947, *passim*.

9 Fuente: Departamento de Codificación y Análisis de Normas Jurídicas de la Dirección General de Estudios Administrativos de la Secretaría de la Presidencia.

3. Lista de empresas públicas

I. SECTOR AGROPECUARIO Y FORESTAL

a) ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

Subsector Agrícola

1. Comisión Nacional de Fruticultura.
2. Comisión Nacional de las Zonas Áridas.
3. Fondo Nacional de Fomento Ejidal.
4. Instituto Mexicano del Café.
5. Patronato del Maguey.
6. Productora Nacional de Semillas.

Subsector Forestal

7. Productos Forestales Mexicanos.
8. Productos Forestales de la Tarahumara.
9. Vicente Guerrero.

b) EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL MAYORITARIAS

Subsector Agrícola

10. Agrícola de Agua Buena, S.C.
11. Algodonera Comercial Mexicana, S.A.
12. Almacenes Nacionales de Depósito, S.A.
13. Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A.
14. Azucarera de la Chontalpa, S.A.
15. Bagazo Industrializado, S.A.
16. Compañía Exportadora e Importadora Agropecuaria Ejidal, S.A.
17. Ingenio Agua Buena, S.A.
18. Ingenio El Cora, S.A.
19. Ingenio El Modelo, S.A.
20. Ingenio Independencia, S.A.
21. Ingenio Quesería, S.A.
22. Ingenio Rosales, S.A.
23. Ingenio San Francisco El Naranjal, S.A.
24. Ingenio Santa Clara, S.A.
25. Ingenio Santa Inés, S.A.
26. Operadora Nacional de Ingenios, S.A.
27. Servicios Agrícolas, S.A.
28. Sociedad Cooperativa de Ejidatarios de Obreros y Empleados del Ingenio Emiliano Zapata, S.C. de P.E. y R.S.
29. Sociedad Cooperativa de Ejidatarios y Obreros del Ingenio del Mante Lázaro Cárdenas, S.C.L.

30. Tabacos Mexicanos, S.A.
31. Unión Nacional de Productores de Aceite Esencial de Limón, S.A.

Subsector Pecuario

32. Granja Buenagua, S. de R.L.

Subsector Forestal

33. Maderas Moldables de Durango, S.A.
34. Servicios Forestales, S.A.
35. Unión Forestal de Jalisco y Colima, S.A.

II. SECTOR COMUNICACIONES Y OBRAS PÚBLICAS

a) ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

Subsector Comunicaciones

36. Aeropuertos y Servicios Auxiliares.
37. Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos.
38. Ferrocarriles Nacionales de México.
39. Junta Directiva de Puertos Libres Mexicanos.
40. Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal.
41. Sistema de Transporte Colectivo.

Subsector Obras Públicas

42. Patronato de Obras e Instalaciones del Instituto Politécnico Nacional.

b) EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL MAYORITARIAS

Subsector Comunicaciones

43. Aeronaves de México, S.A.
44. Aeronaves Fluviales, S.A.
45. Compañía de Teléfonos y Bienes Raíces, S.A.
46. Corporación Mexicana de Radio y Televisión S.A. de C.V. (Canal 13).
47. Ferrocarril Sonora-Baja California, S.A. de C.V.
48. Ferrocarril de Chihuahua al Pacífico, S.A. de C.V.
50. Ferrocarriles Unidos del Sureste, S.A. de C.V.
51. Impulsora Mexicana de Telecomunicaciones, S.A.
52. Radio Aeronáutica Mexicana, S.A. de C.V.
53. Reconcentraciones Tel, S.A.
54. Servicios Aéreos Especiales, S.A. de C.V.
55. Teléfonos de México, S.A.

Subsector Obras Públicas

56. Construcciones y Caminos del Bajío, S.A.

c) EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL MINORITARIAS

Subsector Comunicaciones

- 57. Aeronaves del Centro, S.A.
- 58. Aeronaves del Este, S.A.
- 59. Aeronaves del Norte, S.A.
- 60. Aeronaves del Oeste, S.A.
- 61. Aeronaves del Sur, S.A.
- 62. Compañía Mexicana de Aviación.
- 63. Transportación Marítima Mexicana, S.A.

III. SECTOR POLÍTICA INTERIOR

a) ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

- 64-108. Juntas Federales de Mejoras Materiales. (45)

IV. SECTOR SERVICIOS

a) ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

- 109. Comité de Unificación de Frecuencia.

b) EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL MAYORITARIAS

- 110. Administración de Restaurantes y Similares, S.A.
- 111. Administradora Inmobiliaria, S.A.
- 112. Administradora Inmobiliaria Sotelo, S.A.
- 113. Administradora Inmobiliaria Villa Coapa, S.A.
- 114. Afianzadora Mexicana, S.A.
- 115. Alquiladora de Casas, S.A. de C.V.
- 116. Aseguradora Hidalgo, S.A.
- 117. Aseguradora Mexicana, S.A.
- 118. Arrendadora Internacional, S.A.
- 119. Bienes Inmuebles Sullivan, S.A.
- 120. Compañía Arrendadora de Equipos, S.A.
- 121. Compañía de Servicios Públicos de Nogales, S.A.
- 122. Edificios Bancarios Baja California, S.A.
- 123. Inmobiliaria Administradora Balbuena, S.A.
- 124. Inmobiliaria Asociación, S.A.
- 125. Inmobiliaria Bancano, S.A.
- 126. Inmobiliaria Banfoco, S.A.
- 127. Inmobiliaria B.I.S.A.
- 128. Inmobiliaria del Banco Internacional del Norte, S.A.
- 129. Inmobiliaria Guadalupe, S.A.
- 130. Inmobiliaria Hotelera, S.A.

131. Inmobiliaria Mexicana Industrial, S.A. de C.V.
132. Inmuebles Atlas, S.A.
133. Ingeniería Proyectos y Diseños, S.A.
134. Inmobiliaria Asociada, S.A.
135. Inmobiliaria Aztlán, S.A.
136. Instalaciones y Supervisión, S.A.
137. Inmuebles Blasa, S.A.
138. Mexicana de Autobuses, S.A. de C.V.
139. Renta de Equipo, S.A.
140. Seguros Oceánica Internacional, S.A.
141. Servicio y Supervisión, S.A.
142. Servicios Portuarios de Guaymas, S.A. de C.V.
143. Servicios Portuarios y Marítimos de Ensenada, S.A. de C.V.
144. Servicios Portuarios de Manzanillo, S.A. de C.V.
145. Servicios Portuarios de Progreso y Yukalpetén, S.A. de C.V.
146. Servicios y Mantenimiento, S.A.
147. Transportes Centrales, S.A.
148. Transportes Garci-Crespo, S.A.

c) EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL MINORITARIAS

149. Administradora de Servicios, S.A.
150. Inmobiliaria ABT Hotel Cristóbal Colón.
151. Inmobiliaria La Guardiania, S.A.
152. Inmobiliaria del Hierro y Acero, S.A.

V. SECTOR INDUSTRIAL, COMERCIAL Y PESQUERO

a) ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

Subsector Industrial

153. Comisión de Fomento Minero.
154. Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas.
155. Comisión Federal de Electricidad.
156. Comisión Nacional de la Industria Azucarera.
157. Consejo de Recursos Naturales No Renovables.
158. Industrial de Abastos.
159. Instituto Mexicano del Petróleo.
160. Instituto Nacional de Energía Nuclear.
161. Laboratorios Nacionales de Fomento Industrial.
162. Petróleos Mexicanos.

Subsector Comercial

163. Compañía Nacional de Subsistencias Populares.
164. Establecimiento Público Federal Ingenio El Mante.

h) EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL MAYORITARIAS***Subsector Industrial***

165. Aceros de Sonora, S.A.
166. Aceros Esmaltados, S.A.
167. Alimentos Balanceados de México, S.A. de C.V.
168. Altos Hornos de México, S.A.
169. Astilleros de Veracruz, S.A.
170. Astilleros Unidos del Pacífico, S.A.
171. Avíos de Acero, S.A.
172. Ayotla Textil, S.A.
173. Azufrera Nacional, S.A.
174. Azufres Nacionales Mexicanos, S.A. de C.V.
175. Azufrera Panamericana, S.A.
176. Beneficios Mexicanos del Café, S. de R.L. de C.V.
177. Bliss and Laughlin Latinoamericana, S.A.
178. Cartonera Sago, S.A. de C.V.
179. Compañía Alcohólica de Agua Buena, S.A.
180. Compañía Carbonera La Saucedá, S.A.
181. Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A.
182. Compañía de Luz y Fuerza de Pachuca, S.A.
183. Compañía de Luz y Fuerza Eléctrica de Toluca, S.A.
184. Compañía del Real del Monte y Pachuca.
185. Compañía Eléctrica de Manzanillo, S.A.
186. Compañía Eléctrica de Morelia, S.A.
187. Compañía Eléctrica Guzmán, S.A.
188. Compañía Exploradora del Istmo, S.A.
189. Compañía Exportadora e Importadora de Minerales, S.A. de C.V.
190. Compañía Industrial Azucarera San Pedro, S.A.
191. Compañía Industrial de Atenquique, S.A.
192. Compañía Metalúrgica de Atotonilco El Chico, S.A.
193. Compañía Mexicana de Exploraciones, S.A.
194. Compañía Mexicana de Tubos, S.A.
195. Compañía Mexicana Meridional de Fuerza, S.A.
196. Compañía Minera de Guadalupe, S.A.
197. Compañía Minera La Florida de Múzquiz, S.A.
198. Compañía Minera La Piñuela, S.A.
199. Compañía Minera La Unión, S.A.
200. Compañía Minera Las Truchas, S.A.
201. Compañía Nacional Exploradora de Asbestos, S.A.
202. Consorcio Minero Benito Juárez Peña Colorada, S.A.
203. Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril, S.A.
204. Construcciones Telefónicas Mexicanas, S.A.
205. Construcciones y Canalizaciones, S.A.

206. Cordelera Lourdes, S.A.
207. Cordeleros de México, S. de R.L. de I.P. y C.V.
208. Cordemex, S.A. de C.V.
209. Chapas y Triplay, S.A.
210. Diesel Nacional, S.A.
211. Eléctrica de Hidalgo, S.A.
212. Eléctrica de Huixtla, S.A.
213. Eléctrica de Monclova, S.A.
214. Eléctrica de Oaxaca, S.A. de C.V.
215. Equipos Automotores, S.A. de C.V.
216. Estudios Churubusco Azteca, S.A.
217. Estufas y Refrigeradores Nacionales, S.A.
218. Fábrica de Papel Tuxtepec, S.A.
219. Fosforitas Mexicanas, S.A. de C.V.
220. Fundidora Monterrey, S.A.
221. Fundiciones de Hierro y Acero, S.A.
222. Gas Natural de Guadalajara, S.A.
223. Guadalupe Industrial Supply Co.
224. Guanos y Fertilizantes de México, S.A.
225. Henequén del Pacífico, S.A. de C.V.
226. Hilandería Mayapán, S.A.
227. Hules Mexicanos, S.A.
228. Impulsora de la Cuenca del Papaloapan, S.A. de C.V.
229. Impulsora de Minerales Industriales, S.A.
230. Industria Petroquímica Nacional, S.A.
231. Industrias Forestales Integrales, S.A.
232. Instalaciones Inmobiliarias para Industrias, S.A. de C.V.
233. Inversiones Reforma, S.A.
234. La Perla Minas de Fierro, S.A.
235. Maderas Industrializadas de Quintana Roo, S.A.
236. Manufacturas Gar-Co, S.A. de C.V.
237. Minerales Monclova, S.A.
238. Minerales Submarinos Mexicanos, S.A.
239. Nacional de Combustibles de Aviación, S.A.
240. Petroquímica de México, S.A.
241. Productora e Importadora de Papel, S.A. de C.V.
242. Productora Ferretera Mexicana, S.A.
243. Productos de Maderas Finas, S.A.
244. Productos Especiales Cordemex, S.A.
245. Productos Químicos e Industriales del Bajío, S.A.
246. Rassini Rheem, S.A. de C.V.
247. Río Nazas, S.A.
248. Sacos y Cordeles de Sinaloa, S.A.

249. Sacos y Telas Cordemex, S.A.
250. Sacos y Tejidos de Guatemala, S.A.
251. Sales y Alcalis, S.A.
252. Servicios y Suministros Siderúrgicos, S.A.
253. Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas, S.A.
254. Siderúrgica Nacional, S.A.
255. Sociedad Cooperativa de Obreros de Vestuario y Equipo, S.C.L. de P.E.
256. Sociedad Nacional de Productores de Alcohol, S. de R.L. de I.P. y C.V.
257. Talleres Gráficos de la Nación, P.E. y R.S.
258. Talleres Tipográficos Nacionales, S.A. de C.V.
259. Tapetes Cordemex, S.A.
260. Teleconstructora, S.A.
261. Tetraclito de México, S.A.
262. Torres Mexicanas, S.A. (antes Nabrico de México, S.A.).
263. Trigo Industrializado Conasupo, S.A. de C.V.
264. United States Distilling Corporation, S.A.
265. Vehículos Automotores Mexicanos, S.A. de C.V.
266. Victoria Textil, S.A.
267. Zincamex, S.A.
268. Compañía Minera Autlán.
269. Motores Perkins, S.A.

Subsector Comercial

270. Acros, S.A. (antes Comercial Acros).
271. Ahmsa Comercial, S.A.
272. Anuncios en Directorios, S.A.
273. Avatrando Mexicana, S.A.
274. Bicicletas Cóndor, S.A.
275. Bienes Raíces Industriales, S.A.
276. Bodegas Rurales Conasupo, S.A.
277. Canalizaciones Mexicanas, S.A.
278. Cinematográfica Cadena de Oro, S.A.
279. Comercial de Telas, S.A.
280. Comercial Mexicana, S.A. de C.V.
281. Comercializadora México Alemana.
282. Compañía Mexicana de Terrenos del Río Colorado, S.A.
283. Compañía Operadora de Teatros, S.A.
284. Compañía Transportadora Conasupo, S.A.
285. Distribuidora de Subsistencias Conasupo, S.A.
286. Distribuidora Comercial de Telas, S.A.
287. Distribuidora de Gas de Querétaro.

288. Editorial Argos, S.A.
289. Embotelladora Garci-Crespo, S.A.
290. Empaques y Despachos Cordemex, S.A.
291. Envases y Empaques Nacionales, S.A.
292. Exportadores Asociados, S.A. de C.V.
293. Hilos y Jarcias Cordemex, S.A.
294. Imprenta Nuevo Mundo, S.A.
295. Impulsora y Exportadora Nacional, S. de R.L. de C.V.
296. Inversiones Turísticas del Caribe, S.A.
297. Inversora mexicana, S.A.
298. Jardines del Pedregal de San Ángel, S.A.
299. Leche Industrializada Conasupo, S.A.
300. Macocozac, S.A.
301. Maíz Industrializado Conasupo, S.A. de C.V.
302. Maquinaria, Maniobras y Servicios Conexos, S.A.
303. Máquinas-Herramientas, S.A.
304. Nacional Hotelera, S.A.
305. Nueva San Isidro, S.A.
306. Operadora de Hoteles, S.A.
307. Operadora Mercantil, S.A.
308. Operadora Textil, S.A. de C.V.
309. Películas Mexicanas, S.A. de C.V.
310. Películas Nacionales, S. de R.L. de I.P. y C.V.
311. Promociones y Comisiones Avatram, S.A.
312. Promotora Cinematográfica Mexicana, S.A.
313. Promotora de Papel Periódico, S.A. de C.V.
314. Publicidad Turística, S.A.
315. Restaurantes Selectos, S.A.
316. Sociedad Inmobiliaria y Fraccionadora, S.A.
317. Sociedad Mexicana de Bienes Raíces, S.A.
318. Sosa Texcoco, S.A.
319. Unión Nacional de Productores de Azúcar, S.A. de C.V.
320. Urbanizadora de Tijuana, S.A.

Subsector Pesquero

321. Congeladora Mexicana de Guaymas, S.A.
322. Congeladora San Juan, S.A.
323. Crest Importing Company, Inc.
324. Empacadora de Conservas Los Mochis, S.A.
325. Empacadora de Escuinapa, S.A.
326. Empacadora de Loma Bonita, S.A.
327. Empacadora Ejidal, S.A. de C.V.
328. Midcrest Cordage, Col.
329. Nueva Pesquera de Topolobampo, S.A.

- 330. Ocean Garden Products, Inc.
- 331. Productos Pesqueros Mexicanos, S.A. de C.V.
- 332. Refrigeradora de Tepepan, S.A. de C.V.
- 333. Refrigeradora del Noroeste, S.A.

c) EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL MINORITARIAS

Subsector Industrial

- 334. Alimentos Tor, S.A.
- 335. Azufrera Limonta, S.A.
- 336. Altos Hornos de Centroamérica, S.A.
- 337. Azufrera Morales, S.A. de C.V.
- 338. Bolsas de Papel Guadalajara, S.A.
- 339. Bolsas y Artículos de Papel, S.A.
- 340. Bog and Beck de México, S.A.
- 341. Campos Hermanos, S.A.
- 342. Cartuchos Deportivos de México, S.A.
- 343. Celanese Mexicana, S.A.
- 344. Celulosa de Chihuahua, S.A.
- 345. Cementos Guadalajara, S.A.
- 346. Cobre de México, S.A.
- 347. Compañía Editora Nacional, S.A.
- 348. Compañía Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey, S.A.
- 349. Compañía Industrial Baja California, S.A.
- 350. Compañía Industrial de San Cristóbal, S.A.
- 351. Compañía Industrial y Comercial Americana, S.A.
- 352. Compañía Minera Alsaoia y Anexos, S.A.
- 353. Compañía Minera de Cananea, S.A.
- 354. Compañía Minera Santa Rosalía, S.A.
- 355. Consorcio Manufacturero, S.A.
- 356. Constructora Industrial, S.A.
- 357. Empaques de Cartón Titán, S.A.
- 358. Empresas Promotoras en el Estado de Aguascalientes (2).
- 359. Empresas Promotoras en el Estado de Guerrero (7).
- 360. Empresas Promotoras en el Estado de Zacatecas (7).
- 361. Envases Generales Continental, S.A.
- 362. Fábricas Monterrey, S.A.
- 363. Ferroaleaciones Teziutlán, S.A.
- 364. Impulsora de Empresas Turísticas, S.A. de C.V.
- 365. Impulsora Minera de Angangueo, S.A. de C.V.
- 366. Industria del Hierro, S.A.
- 367. Industria Eléctrica de México, S.A.
- 368. Industria Peñoles, S.A.

- 369. Industrias Polifil, S.A.
- 370. Manufacturera Mexicana de Partes de Automóviles, S.A.
- 371. Minera Lampazos, S.A. de C.V.
- 372. Nacional de Refractarios, S.A.
- 373. Negromex, S.A.
- 374. Productos Industriales Metálicos, S.A.
- 375. Productos Tubulares Monclova, S.A.
- 376. Productora Química de Jalisco, S.A.
- 377. Promotora del Noroeste, S.A.
- 378. Química Fluor, S.A.
- 379. Sacos Sonora, S.A.
- 380. Terrenos Industriales, S.A.
- 381. Tubos de Acero de México, S.A.
- Subsector Comercial*
- 382. Hotel Chulavista de Monclova, S.A.
- 383. Paraíso de Purúa Fuentes Termales, S.A.
- 384. Tiempo, S.A.

VI. SECTOR POLÍTICA EXTERIOR

a) ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

- 385. Instituto Mexicano de Comercio Exterior.

VII. SECTOR BENEFICIO SOCIAL

a) ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

Subsector Salubridad y Asistencia

- 386. Caja de Previsión de la Policía del Distrito Federal.
- 387. Centro de Salud Soledad Orozco de Ávila Camacho.
- 388. Centro Materno Infantil General Maximino Ávila Camacho.
- 389. Consejo Nacional de Prevención de Accidentes.
- 390. Dirección de Pensiones Militares.
- 391. Hospital de Enfermedades de la Nutrición.
- 392. Hospital General Manuel Gea González.
- 393. Hospital Infantil de México.
- 394. Hospital Regional de Veracruz.
- 395. Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez.
- 396. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
- 397. Instituto Mexicano del Seguro Social.

- 398. Instituto Nacional de Cancerología.
- 399. Instituto Nacional de Cardiología.
- 400. Instituto Nacional de Endocrinología.
- 401. Instituto Nacional de Gastroenterología.
- 402. Instituto Nacional de Nefrología.
- 403. Instituto Nacional de Nutrición.
- 404. Instituto Nacional de Oftalmología.
- 405. Instituto Nacional de Protección a la Infancia.
- 406. Instituto Nacional de Urología.
- 407. Lotería Nacional para la Asistencia Pública.
- 408. Patrimonio Indígena del Valle del Mezquital.
- 409. Patronato del Asilo Nicolás Bravo.
- 410. Patronato de la Casa Hogar Soledad G. de Figaredo.
- 411. Patronato Francisco Méndez.

Subsector Educación

- 412. Centro Nacional de Enseñanza Técnica Industrial.
- 413. Centro para el Estudio de Medios y Procedimientos Avanzados de la Educación.
- 414. Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas del Instituto Politécnico Nacional.
- 415. Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas.
- 416. Consejo Nacional de Fomento Educativo.
- 417. Instituto Nacional Indigenista.
- 418. Instituto Politécnico Nacional.
- 419. Universidad Nacional Autónoma de México.
- 420. Colegio de Bachilleres.

Subsector Investigación

- 421. Centro de Investigación y Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional.
- 422. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
- 423. Instituto Nacional de Antropología e Historia.
- 424. Instituto Nacional de Astrofísica, Óptica y Electrónica.
- 425. Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura.
- 426. Centro de Investigación Científica y de Educación Superior de Ensenada, Estado de Baja California.
- 427. Centro de Investigaciones Superiores del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Subsector Vivienda

- 428. Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.
- 429. Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular.

Subsector Trabajo

430. Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.

VIII. SECTOR FINANCIERO

431. Asociación Hipotecaria Mexicana, S.A. de C.V.
432. Banco Agrario de La Laguna, S.A.
433. Banco Agrario de Michoacán, S.A.
434. Banco Agrario de Yucatán, S.A.
435. Banco Agropecuario del Centro, S.A.
436. Banco Agropecuario del Noreste, S.A.
437. Banco Agropecuario del Noroeste, S.A.
438. Banco Agropecuario del Norte, S.A.
439. Banco Agropecuario del Occidente, S.A.
440. Banco Agropecuario del Sur, S.A.
441. Banco Agropecuario del Sureste, S.A.
442. Banco Capitalizador de Ahorros, S.A.
443. Banco de Coahuila, S.A.
444. Banco de Colima, S.A.
445. Banco de México, S.A.
446. Banco de Puebla, S.A.
447. Banco de Yucatán, S.A.
448. Banco de Zamora, S.A.
449. Banco de las Artes Gráficas, S.A.
450. Banco del Interior, S.A.
451. Banco del Pequeño Comercio del Distrito Federal, S.A. de C.V.
452. Banco Industrial de Jalisco, S.A.
453. Banco Internacional, S.A.
454. Banco Internacional de Baja California, S.A.
455. Banco Internacional de Tamaulipas, S.A.
456. Banco Internacional del Centro, S.A.
457. Banco Internacional del Fomento Urbano, S.A.
458. Banco Internacional del Noreste, S.A.
459. Banco Internacional del Noroeste, S.A.
460. Banco Internacional del Norte, S.A.
461. Banco Internacional del Sureste, S.A.
462. Banco Internacional Peninsular, S.A.
463. Banco Mexicano, S.A.
464. Banco Mexicano de Nogales, S.A.
465. Banco Mexicano de Occidente, S.A.
466. Banco Mexicano de Puebla, S.A.
467. Banco Mexicano del Sur, S.A.

468. Banco Mexicano de Toluca, S.A.
469. Banco Nacional Agropecuario, S.A.
470. Banco Nacional Cinematográfico, S.A.
471. Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A.
472. Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. de C.V.
473. Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A.
474. Banco Nacional de Fomento Cooperativo, S.A. de C.V.
475. Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A.
476. Banco Nacional del Ejército y la Armada, S.A.
477. Banco Nacional Monte de Piedad, Institución de Depósito, Ahorro y Fideicomiso, S.A.
478. Banco Refaccionario de Jalisco, S.A.
479. Banco Regional Agrícola del Papaloapan, S.A.
480. Banco Regional Agrícola Michoacano, S.A.
481. Banco Regional de Crédito Agrícola de Matamoros, S.A.
482. Banco Regional de Crédito Agrícola de Occidente, S.A.
483. Banco Regional de Crédito Agrícola del Bajío, S.A.
484. Banco Regional de Crédito Agrícola del Grijalva, S.A.
485. Banco Regional del Norte, S.A.
486. Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.
487. Comisión Nacional de Valores.
488. Financiera de las Industrias de Transformación, S.A.
489. Financiera Internacional, S.A.
490. Financiera Nacional Azucarera, S.A.
491. Nacional Financiera, S.A.
492. Patronato del Ahorro Nacional.
493. Sociedad Mexicana de Crédito Industrial, S.A.

4. Economía, política y empresas públicas

El Estado que surge tras la revolución del 10, señala un momento de inflexión de las relaciones entre la política y la economía. En efecto, el nuevo Estado emerge como empresario público y como elemento clave, que incide directamente en la orientación del proceso económico.

Si se revisan las políticas económicas puestas en acción por la nueva organización del poder, se verá que éstas han tendido a favorecer al capital, particularmente al nacional, y ello dentro de los marcos establecidos por el sistema imperialista. Lo anterior marca una diferencia crucial respecto al Estado liberal oligárquico.

Éste tendió, igualmente, a favorecer al capital, pero privilegiando siempre al extranjero. El que las cosas sucedieran así obedeció no sólo a las condiciones económicas —internas y externas— de la época, sino, también, a la incapacidad inherente al Estado liberal oligárquico para sustentarse en bases sociales y políticas más amplias. Efectivamente, el principio oligárquico excluía, por definición, a las clases trabajadoras, del campo y la ciudad, del juego político institucional. Por el contrario, el nuevo Estado opera sobre un dilatado campo de fuerzas, que le permite acordar coaliciones políticas mucho más vastas y heterogéneas, de las que deriva un poder amplificado, que puede utilizar, tanto para imponer eficazmente su política en lo interno, cuanto para negociar con mayor empuje con las metrópolis del capitalismo.

En el capítulo segundo hemos resumido algunos de los principales hechos históricos ocurridos en la década que corre de 1910 a 1920, y que se hallan en el trasfondo de la reorganización política del país. Entre éstos, cabe recordar los que siguen: a) destrucción del Estado liberal oligárquico, en el año de 1914, por una fusión político-militar de fuerzas populares; b) descomposición, a partir de entonces, del frente antioligárquico —integrado por fuerzas distintas y opuestas—, expresada en el enfrentamiento entre los diversos ejércitos populares; c) surgimiento de una perspectiva de lucha en la que las fuerzas en pugna se equilibraban de modo tal, que la continuación del conflicto sólo podía culminar en la destrucción recíproca o en la intervención militar estadounidense, que sometiera lo que quedara de los bandos encontrados; d) ruptura del empate de fuerzas, merced a la emergencia de una burocracia, militar y política, con pretensiones arbitrales, que se mostró como la única fuerza capaz de intentar la estructuración de una nueva coalición política y de constituir un nuevo Estado nacional.

Ahora bien, el establecimiento de una nueva coalición política —que comprendiera a las principales fuerzas sociales y económicas del país—, que ocupara el vacío político momentáneo generado por la revolución, no fue cosa de un día, ni siquiera de siete. Se presentó como un largo y sinuoso proceso, que se extendió por algo más de veinte años: de 1917 a 1938, aproximadamente.

Pero ¿qué clases y fuerzas sociales pasaron a formar parte de la nueva coalición política, y cómo se estructuró esta última?

En primer lugar, hay que aludir a la burocracia político-militar, cuya fuente de origen se ubica en la situación de equilibrio catastrófico ya referida. Esta burocracia —a pesar de su heterogeneidad y de su escasa cohesión inicial— constituyó la fuerza dirigente del nuevo ensayo, conservando siempre la hegemonía política. En segundo lugar, hay que mencionar a los sectores agrarios, comer-

ciales, industriales y bancarios de la burguesía mexicana, siempre y cuando no hubiera en ellos antecedentes "científicos", que resultarían incompatibles con la nueva coalición. En tercer lugar, hay que incluir a diversas clases sociales dominadas: la pequeña burguesía, urbana y rural; las capas medias de la población; el proletariado industrial; el proletariado agrícola, y diferentes categorías campesinas. De manera que las fracciones extranjeras, de la burguesía, los "científicos", y los hacendados, esto es, los principales componentes del antiguo bloque en el poder,¹⁰ quedaron excluidos de la coalición.

La articulación de la nueva coalición política se dio bajo la forma de un arbitraje, ejercido por la burocracia político-militar sobre los diferentes integrantes de la coalición. La burocracia gobernante dibujó de manera corporativa sus canales de comunicación con los diversos "sectores sociales", reconociendo y organizando —a través de aparatos del propio Estado— a las distintas clases sociales, por ramas específicas de actividad económica, siempre bajo la tutela estatal.¹¹ Con ello, las relaciones entre el nuevo Estado y la sociedad cobraron un perfil distinto al que tuvieron durante la vigencia del Estado liberal oligárquico.

Para dar prueba de lo antes dicho, basta con un par de ejemplos:

Unos cuantos meses después de la promulgación de la Constitución de 1917, se realizó, a instancias del gobierno presidido por Venustiano Carranza, el Primer Congreso Nacional de Comerciantes, en el que se aprobaron las "Bases Generales para la Organización Colectiva del Comercio"; y el 15 de octubre del mismo año, se firmó el acta constitutiva de la Confederación de Cámaras de Comercio de los Estados Unidos Mexicanos (CONCANACO). El 17 de noviembre de 1917 se reunió el Primer Congreso Nacional de la Industria, y al año siguiente quedó integrada la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN). Tanto la CONCANACO como la CONCAMIN nacieron como instituciones públicas, autónomas, representantes de los intereses generales del comercio y de la industria nacionales, respectivamente, para fungir como órganos de consulta del Estado.

Paralelamente, y por caminos más abruptos, caudillos nacionales y regionales impulsaron a una corriente obrera, que fundó en 1918 la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM). Una serie de pactos y acuerdos entre los dirigentes de esta organización sindical y el gobierno la convirtieron, en los hechos, en un aparato

10 Véase el capítulo primero.

11 Los conceptos de corporación y corporativismo se tratarán, con mayor detalle, en el capítulo siguiente.

informal del Estado. Algo similar ocurrió con las ligas agrarias que por aquel entonces proliferaron por todo el país, y que pasaron por un intenso proceso organizativo, con miras a la realización de una reforma agraria.

No es banal reconocer que, además de la estructura corporativa, se mantuvo el sistema democrático representativo, con características tales que obstaculizaron la organización política de la burguesía, para contender —por medio de su o sus partidos políticos— en las elecciones. De manera que, en la práctica, el juego electoral abierto quedó restringido a la burocracia en el poder y a las clases dominadas que formaron parte de la nueva coalición política. Esta arquitectura electoral implicó, como es claro, el tutelaje de las clases oprimidas por parte de la burocracia político-militar, haciendo del sistema democrático representativo un monopolio exclusivo de esta categoría social.

Por ello, la historia de los partidos políticos de los años veinte —Partido Liberal Constitucionalista (PCL), Partido Laborista Mexicano (PLM), Partido Nacional Agrarista (PNA), Partido Nacional Cooperativista (PNC), y demás partidos estatales y regionales— no es sino la historia de las alianzas habidas entre la burocracia gobernante y las diversas clases sociales dominadas y, al propio tiempo, la historia de los conflictos que se presentaron entre los distintos grupos —militares y civiles— que integraban a la misma burocracia.¹² Lo mismo puede afirmarse del Partido Nacional Revolucionario (PNR), que rigió de 1929 a 1938; del Partido de la Revolución Mexicana (PRM), vigente de 1938 a 1946, y del Partido Revolucionario Institucional (PRI), que sustituyó al anterior y que impera aún en nuestros días. Desde luego, estos tres últimos organismos nacionales funcionaron sobre bases diferentes a las que caracterizaron a los nombrados inicialmente.

Empero, la piedra angular de la nueva organización política la constituyó el presidente de México, a quien —como ya se ha visto— la Constitución de 1917 otorgó facultades poco menos que dictatoriales. Además, con la promulgación de la Ley Federal del Trabajo en 1931, la expedición del Código Agrario en 1934, y la creciente intervención del Estado en la economía a partir de entonces, el titular del Poder Ejecutivo logró captar fuerza suficiente para consolidar a la nueva coalición política y al Estado, bajo su hegemonía y dirección.

El presidencialismo mexicano y la difusión de su imagen legitimadora se antojan como metáfora de lo que Marx definió como

12 Véase: Vicente Fuentes Díaz, *Los partidos políticos en México*, Edición del Autor, México, 1954, segundo tomo, *passim*.

bonapartismo y Gramsci llamó cesarismo.¹³ "Pero si el cesarismo expresa siempre la solución 'arbitral', confiada a una gran personalidad, de una situación histórico-política caracterizada por un equilibrio de fuerzas con una perspectiva catastrófica, no siempre tiene el mismo significado histórico. Puede haber un cesarismo progresivo y uno regresivo, y el significado exacto de toda forma de cesarismo sólo puede reconstruirse, en última instancia, a base de una historia concreta, no de un esquema sociológico. El cesarismo es progresivo cuando su intervención ayuda a las fuerzas progresivas a triunfar, aunque sea con ciertos compromisos y con ciertas limitaciones de la victoria; es regresivo cuando su intervención ayuda a triunfar a las fuerzas regresivas, aunque también sea con ciertos compromisos y limitaciones (cabe decir, sin embargo, que dichos compromisos y limitaciones tienen en este caso un valor distinto a los del caso anterior)."¹⁴

A simple vista y sin retoques, puede afirmarse que el presidencialismo mexicano tuvo un contenido progresivo —aunque oscilante y pendular por naturaleza—, de 1915 a 1940; y regresivo, de 1940 a la fecha. En efecto, durante los primeros veinticinco años el "cesarismo" mexicano tejió la urdimbre de una coalición política que le permitió batir a las antiguas fuerzas oligárquicas, reorganizar las relaciones existentes entre el capital y el trabajo, llevar a cabo una masiva reforma agraria, destruir a los enclaves imperialistas que actuaban en la economía nacional, y garantizar formas de organización, participación y acción políticas a las clases sociales oprimidas. De especie diferente —a pesar de las apariencias— ha sido el contenido del presidencialismo de los últimos cuarente años.

Ciertamente, remodelada la estructura económica, social y política del país —hacia 1940—, se pasó a un reajuste de las relaciones políticas existentes entre los componentes de la coalición, consistente en favorecer de manera casi *exclusiva* a los sectores de la burguesía, dentro del contexto de un ambicioso propósito industrializador. Se conservaron, por supuesto, los símbolos del tiempo pasado, pero se reprimieron sistemáticamente los intereses económicos y políticos de las clases trabajadoras del campo y la ciudad. Ello se vio facilitado por el hecho de que las masas agrarias y obreras, movilizadas en la primera etapa, habían sido encuadradas en aparatos de control del Estado, tales como: la Central Nacional Campesina (CNC), la Confederación de Trabajadores de

13 Carlos Marx, *El 18 Brumario de Luis Bonaparte*, en *Obras Escogidas*, Ediciones Lengua Extranjeras, Moscú, 1955, Vol. I, pp. 246-352.

14 Antonio Gramsci, *La política y el Estado moderno*, Ediciones Península, Barcelona, 1971, p. 125, "El cesarismo".

México (CTM), la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP), que conjuntamente conforman al partido estatal (PRI).

Este viraje tiene su explicación en la naturaleza finalmente antagónica de las principales clases sociales presentes en la coalición, la burguesía y el proletariado, y no en las "prevaricaciones de los gobernantes", por escandalosas que éstas hayan sido. Igualmente, se debe a las nuevas modalidades de la reproducción internacional del capital que se dieron desde el término de la Segunda Guerra Mundial, y que permitieron al imperialismo absorber, en escala creciente, a los aparatos estatales de los países capitalistas dependientes.

Para evitar confusiones, hay que aclarar que con la imposición —en la década de los cuarenta— del esquema corporativo de la "unidad nacional", la situación de equilibrio catastrófico que vivía el país se alteró radicalmente, pasando México a una etapa de relativa estabilidad política que, a finales de la década pasada, perdió ciertamente mucho de su veracidad.

No es ocioso advertir que el carácter y las mudanzas de la coalición de fuerzas reseñada pueden leerse en la historia de las empresas públicas y de la política económica del Estado. También hay que recalcar que, conforme se fue estableciendo y consolidando la nueva coalición política, se dio una expansión correlativa de las funciones del Estado y un aumento palpable de su poder propio. Todo ello se proyectó en una determinada intervención del Estado en la economía, que a continuación se precisará.

5. Significado de las empresas públicas

En realidad, y de un modo general, buena parte de las medidas legislativas constituyen una intervención del Estado en la vida económica, puesto que delimitan las condiciones en las que se establecen las relaciones sociales de producción y de cambio. Sin embargo, cuando hablamos de la intervención estatal en el sistema económico, no lo hacemos en un sentido tan amplio. No nos referimos sólo a la legislación sino a la política económica del Estado; a la acción directa de éste: nacionalización de los recursos naturales y de ciertos monopolios extranjeros; implantación de medidas proteccionistas para la producción nacional; exención de impuestos a las empresas registradas como nacionales, bajo determinadas condiciones; control sobre el volumen y el ritmo de las entradas y salidas de capital foráneo; reglamentación de precios y salarios; creación de instituciones gubernamentales para estimular y orientar la inversión privada; formación de empresas estatales o

de participación estatal; realización de inversiones de capital público en obras de infraestructura; oferta de estímulos fiscales, monetarios y tecnológicos a los empresarios; control de la banca y el crédito nacionales; organización del comercio interior y exterior; y, en general, política fiscal, educativa y de empleo. Desde luego, lo que más atrae nuestra atención es que la acción directa del Estado adopte la forma empresarial, con todas las implicaciones que de ella se derivan. Así, pues, ¿cuál es el significado de las empresas públicas en el México de los años setenta?

Ante todo, hay que reconocer que la constitución de un Estado fuerte, en lo político y en lo económico, parece ser una condición exigida por el desarrollo capitalista, tardío y subordinado. Así, por ejemplo, a pesar de las manifiestas diferencias existentes entre el Estado brasileño y el mexicano, en ambos casos se observa una clara tendencia hacia el reforzamiento del poder y de las funciones del aparato estatal. Las fórmulas concretas difieren mucho, por supuesto, tanto como las coaliciones políticas que están actuando en cada caso, pero ello no invalida la tendencia señalada. De manera que la emergencia del Estado patrón está, en parte, determinada por el propio desarrollo capitalista dependiente. De otra parte, el Estado capitalista —en la era del capital monopolista— tiende a asumir una serie de actividades empresariales, lo mismo en las metrópolis que en las dependencias. Empero, la acción empresarial del Estado se observa de una forma mucho más acusada justamente en los Estados capitalistas atrasados y subordinados.

A continuación destacaremos algunos puntos que nos han parecido esenciales, en un primer análisis de la naturaleza de las empresas públicas en México.

Uno

Al estudiar la lista de las empresas estatales se puede ver que se trata de un *conglomerado con un alto grado de heterogeneidad*.

Por ejemplo, el sector público produce bienes y produce servicios. A su vez, tanto entre los bienes como entre los servicios que ofrece, encontramos una amplísima variedad, una enorme gama de éstos. Algunos de ellos son estratégicos, otros no lo son. No tienen la misma importancia el Banco de México, Nacional Financiera, Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad, Ferrocarriles Nacionales de México, la industria siderúrgica o la CONASUPO que, para poner un caso, las 45 Juntas Federales de Mejoras Materiales.

De manera que para poder evaluar el significado de las empresas públicas se requiere cribar cuidadosamente la lista que aquí presentamos, separando a aquellas que resultan de relevancia pri-

mordial de aquellas otras que apenas si tienen un sentido contingencial. Todo ello, sin perder de vista al conjunto de las empresas públicas, pues su propia heterogeneidad tiene —como más adelante se verá— varias explicaciones.

Dos

El conglomerado que constituyen las empresas públicas tiene una *historia*. En ella están inscritas las líneas centrales de las políticas económicas que el Estado ha seguido durante los últimos sesenta años, y el papel que en éstas ha tocado cumplir a la acción empresarial del propio Estado. Es a la luz de esta dinámica histórica que puede rastrearse la evolución del conglomerado de las empresas públicas, y ponderarse el peso específico que ha tenido cada una de ellas en relación al conjunto de las empresas estatales y a la política económica de cada momento.

De 1920 (cuando la nueva administración pública inicia su estabilización) a 1930 (cuando empiezan a sentirse en México los efectos de la crisis internacional de 1929), el Estado impulsa la construcción de una nueva infraestructura, institucional y material, que da lugar a la creación de los siguientes organismos: Banco de México, S.A. (1925), Comisión Nacional de Irrigación (1925), Comisión Nacional de Caminos (1925), y Banco Nacional de Crédito Agrícola y Ganadero, S.A. (1926).

Con la fundación de la banca pública el Estado se impone como el ente más importante de todos cuantos participan en el mercado de capitales. Por medio de su intervención directa —a través de los bancos estatales y de la inversión social— así como por su acción indirecta —mediante leyes y decretos que reglamentan el mercado de capitales—, el poder público se halla en condición de realizar una selección cualitativa del crédito bancario y de regular el empleo de los fondos que se encuentran en poder de instituciones de crédito privadas, para dar prioridad a las actividades productivas, en detrimento de las meramente comerciales y de especulación.

La Comisión Nacional de Irrigación fue el primer paso para la construcción de distritos de riego, que más tarde serían atendidos por el Banco Nacional de Crédito Agrícola. Por su parte, la Comisión Nacional de Caminos inició la construcción de las carreteras México-Pachuca, México-Puebla, México-Acapulco y México-Toluca. Esto es, los primeros caminos petrolizados que partían del centro a la periferia, como expresión de la paulatina consolidación de la nueva coalición política y de su centro de asiento.

La acción empresarial del Estado en el terreno de la infraestructura, muestra en este periodo un carácter intensivo y expansivo, generando una gran cantidad de efectos radiales sobre el con-

junto de la economía, y auspiciando la recuperación de los índices económicos que, de 1910 a 1920, se habían ido a pique. De 1925 en adelante, los indicadores económicos rebasan ya los niveles que habían alcanzado antes del estallido de la revolución. Pero no se trata de un simple retorno a la situación anterior a la guerra civil. En efecto, el Estado en formación asume modalidades novedosas de acción, y grupos y clases sociales emergentes se benefician de ellas. Por ejemplo, las obras públicas generan una nube de empresas constructoras, que obtienen contratos del gobierno y sus organismos gracias a la pertenencia de sus propietarios a la "familia revolucionaria", o a su cercanía con los nuevos detentadores del poder político. Algo similar ocurre con las obras de riego construidas en aquel entonces. Éstas benefician de manera directa a miembros o familiares de los integrantes de la burocracia política, dando origen —como en el caso del famoso "Grupo Sonora"— a una nueva burguesía agro-industrial y hasta bancaria. El funcionamiento del Banco Nacional de Crédito Agrícola es, también, ilustrativo de esta pauta. "La ley del banco fue concebida para hacer préstamos de avío y refaccionarios a las sociedades de crédito formadas por ejidatarios, pequeños, medianos y grandes propietarios ... [pero] De conformidad con mis noticias los créditos a los propietarios privados superaron en mucho a los créditos concedidos a los ejidatarios."¹⁵

El impacto de la crisis del 29, aunado a la efervescencia social y política interna, hace de 1931-1932 años críticos, que encuentran su expresión en la modificación de la política económica anterior y en la expansión de la actividad empresarial del Estado. El campo de la acción pública directa se extiende como un abanico abierto, que va mucho más allá de la provisión de una infraestructura básica. Ésta continúa siendo atendida, pero como uno de los muchos frentes de la variada intervención del Estado. Veamos ahora algunos de los organismos públicos que surgen en el periodo que corre de 1933 a 1940: Nacional Financiera, S.A. (1933), Dirección de Pensiones Civiles y de Retiro —antecedente del ISSSTE— (1933), Banco Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S.A. (1933), Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. (1935), Petróleos de México, S.A. (1935), Productora e Importadora de Papel, S.A. —PIPSA— (1935), Almacenes Nacionales de Depósito, S.A. (1936), Comisión Federal de Electricidad, S.A. (1937), Ferrocarriles Nacionales de México, S.A. —expropiación por razones de utilidad pública de la parte que pertenecía a particulares— (1937),

¹⁵ Jesús Silva Herzog, *Una vida en la vida de México*, Editorial Siglo XXI, México, 1972, pp. 96-97.

Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S.A. —CEIIMSA, hoy CONASUPO— (1937), Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A. (1937), Banco Nacional Obrero para la Promoción Industrial, S.A. —reorganizado en 1941 como Banco Nacional de Fomento Cooperativo, S.A.— (1937), Aseguradora Mexicana, S.A. (1937), Petróleos Mexicanos, S.A. —expropiación a compañías extranjeras por causa de utilidad pública— (1938), Comisión de Fomento Minero (1939).¹⁶

El camino elegido para continuar la actividad empresarial del Estado fue, en el periodo 1933-1940, el de que éste tomara en sus manos los sectores más dinámicos, estratégicos y productivos de la economía nacional, para utilizarlos como palanca promotora del desarrollo de todas las ramas de la producción y de la soberanía nacional. Además, esta política reposó en una alianza de clases en la que, al tiempo que el sector dirigente de la burocracia y del gobierno lograba la consolidación de un Estado —en ese momento revolucionario—, se realizaban importantes intereses clasistas de obreros y campesinos. Para dar peso a este argumento convendría recordar las condiciones en las que se expropiaron los ferrocarriles y la industria petrolera; el respeto del gobierno cardenista a la huelga de los trabajadores de la industria pesada de Monterrey, así como el desenlace de esta última; la aplicación, en todo momento, de la *Ley Federal del Trabajo*; la tolerancia del régimen a la formación de una organización central de los trabajadores industriales y, en un tiempo, a la integración de las milicias obreras. Por lo que respecta a los trabajadores del campo, sería ocioso abundar aquí en las implicaciones de la reforma agraria cardenista.

Empero, dado el carácter capitalista del país, el impulso que recibe la economía en su conjunto como resultado de la acción estatal fortalece a una burguesía que ávidamente aprovecha los estímulos gubernamentales, a la vez que se opone a las reformas económicas, políticas y sociales y, muy particularmente, a la actividad empresarial del Estado, que —paradójicamente— le permite desarrollarse. De cualquier manera, no toda la burguesía discrepa del gobierno. Aquellos sectores de la burguesía mexicana que estaban ya bien constituidos al iniciarse la revolución de 1910 —en Puebla, Tlaxcala, Orizaba, Monterrey, Chihuahua y el Distrito Federal—, asumen actitudes beligerantes frente al gobierno. Algo similar ocurre, como es claro, con las fracciones imperialistas de la bur-

16 Una visión histórica de las transformaciones sufridas por el conglomerado de las empresas públicas, hasta 1955, puede encontrarse en: William Patton Glade, Jr., "Las empresas gubernamentales descentralizadas", en *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, Vol. XI, núm. 1, México, enero-febrero-marzo de 1959.

guesía, asentadas en la minería, el petróleo, los ferrocarriles, la generación y el suministro de electricidad, los servicios públicos, y las compañías aseguradoras. Muy otra es, sin embargo, la conducta de los grupos y sectores de la burguesía mexicana que emergen a raíz de la revolución. Aunque a la larga los intereses de estos nuevos grupos tenderán a fundirse con los de los sectores más añejos de la burguesía, en un principio —los treinta y los cuarenta— dichos nuevos grupos tienen un papel funcional, como “quinta columna” de la burocracia dentro de la burguesía.^{17,18}

Lo cierto es que, políticamente hablando, las fuerzas sociales se van polarizando acelerada y tajantemente y, hacia 1939, México se encuentra de nuevo ante el espectro de la guerra civil. Entretanto, la iniciación de la Segunda Guerra Mundial, en ese mismo año, impone una coyuntura que impacta, inmediatamente, el curso de la pugna social interna.

Ya para entonces el Estado no sólo controla directamente los sectores más importantes de la economía —petróleo, ferrocarriles, electricidad, banca, agricultura—, sino que simultáneamente despliega una acción indirecta, por medio de diversas leyes, controles, subsidios y aranceles. En este segundo campo, el de la acción indirecta, conviene mencionar algunas disposiciones legales, entre ellas la *Ley de Saturación Industrial* (1936).¹⁹ Este documento faculta al Poder Ejecutivo Federal para mantener el equilibrio entre ganancias, salarios y precios, mediante la regulación de la expansión de la industria, para evitar la competencia ruinosa, conservar materias primas escasas, garantizar las fuentes de trabajo y los intereses de los consumidores. La Ley autoriza al gobierno a dirigir las nuevas inversiones, impidiéndoles que vayan a ciertas actividades industriales. De otra parte, las leyes normativas de los subsidios y las concesiones, junto con el sistema aduanero, permiten al gobierno otorgar ventajas e incentivos para orientar la inversión privada a las ramas de actividad industrial deseadas. Así, a través de la combinación de todos estos mecanismos, el gobierno se halla en buena condición de canalizar la inversión privada.

La situación creada por la Segunda Guerra Mundial, aunada al

17 Véase: Sanford A. Mosk, *Industrial Revolution in Mexico*, University of California Press, Berkeley & Los Angeles, 1954, pp. 21-23. (Mosk reseña las circunstancias en las que aparece lo que él llama el “Nuevo Grupo” —CANACINTRA—, y describe con algún detalle su relación con el gobierno, así como sus puntos de desacuerdo con elementos burgueses anteriores.)

18 Véase: Frank R. Brandenburg, *The Making of Modern Mexico*, Prentice-Hall Inc., Englewood Cliffs, New Jersey, 1964, pp. 267-271.

19 Sanford Mosk, *op. cit.*, pp. 97-98.

momento político interno, se expresa en una reorientación de la política económica gubernamental y de las funciones del agregado de las empresas públicas. Dicha política se extiende de 1940 a 1945, y difiere sustancialmente de la del periodo anterior. Ella consiste, básicamente, en consolidar la "paz social" y promover la industrialización de México.

En el periodo de la guerra el agregado de organismos públicos se ve acrecentado con los siguientes: Compañía Nacional Distribuidora y Reguladora, S.A. —hoy CONASUPO— (1941), Instituto Mexicano del Seguro Social (1942), Banco del Pequeño Comercio del Distrito Federal, S.A. (1942), Altos Hornos de México, S.A. (1942), Fundiciones de Hierro y Acero, S.A. (1942), Cafés de Tapachula, S. de R.L. de C.V. —hoy Beneficios Mexicanos de Café, S. de R.L. de C.V.— (1942), Compañía Carbonífera Unida de Palau, S.A. (1943), Cobre de México, S.A. (1943), Guanos y Fertilizantes de México, S.A. (1943), y Sosa Textcoco, S.A. (1944).

En 1940 se reorganiza a la Nacional Financiera, S.A., para convertirla en la principal promotora de la industrialización del país. Ésta trabaja, en adelante, en contacto con el Banco de México, la Comisión Nacional Bancaria y la Secretaría de Hacienda, y actúa como intermediaria entre el propio gobierno federal, los inversionistas nacionales y foráneos. Coloca bonos para captar los recursos de pequeños ahorradores, obtiene préstamos de la banca extranjera —particularmente del *Export Import Bank* (EXIMBANK)—, y selecciona, avala y promueve las nuevas inversiones industriales.

La guerra provoca un auge de la economía mexicana, pues los Estados Unidos requieren innumerables productos que México puede suplirles, dada la base agrícola, industrial y financiera lograda en el periodo 1933-1940. La demanda exterior de materias primas y manufacturas, cuyo abastecimiento se hace casi sin competencia; los múltiples créditos norteamericanos; la sustitución de importaciones por artículos de fabricación nacional; la ampliación del mercado interno, y la acumulación de reservas monetarias susceptibles de emplearse en los proyectos de expansión de la planta productiva, posibilitan el avance de una costosa "revolución industrial", cuyos efectos sociales se encargan de paliar organismos como la Compañía Nacional Distribuidora y Reguladora y el Instituto Mexicano del Seguro Social. Ya para entonces las obras de infraestructura se estabilizan y dejan de tener su importancia expansiva previa y, en general, el aparato productivo del Estado es refuncionalizado para beneficiar de manera casi exclusiva a la empresa privada. Durante la guerra se utiliza al máximo la capacidad instalada de la planta industrial existente, y quien lleva la peor parte en ello es la planta industrial estatal. Por ejemplo, los ferroca-

rriles hacen tres turnos en un día de trabajo, pero con tarifas tan bajas —mecanismo que se aplica para transferir excedentes del sector público al privado— que se empieza a conformar la situación deficitaria de una empresa que hasta entonces operaba con buenos márgenes de rentabilidad. El hecho es que se consume el equipo rodante y las propias vías; que se descapitaliza a una empresa estatal.²⁰ Algo similar sucede con PEMEX y con la CFE, aunque en un grado mucho menor.

En 1941 se expide la *Ley de Industrias de Transformación*, en la que se formaliza la protección estatal a las nuevas industrias, atribuyendo al secretario de Economía Nacional el poder para eximir las de impuestos y derechos aduanales.²¹ En diciembre de ese mismo año, se crea la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA) como institución pública, autónoma y con personalidad jurídica, que se integra con todas aquellas empresas industriales que no están agrupadas en cámaras específicas, establecidas de acuerdo con la ley. La CANACINTRA agrupa a los nuevos sectores de la burguesía mexicana —ya mencionados—, que se ven engrosados con el nacimiento de cientos de industrias durante la guerra.

Como medida de guerra, en 1944 se establece que las industrias debían ser, en un 51%, de capital nacional, y en la misma fecha se promulga la *Ley de Atribuciones del Ejecutivo en Materia Económica* que, en esencia, faculta al gobierno para señalar prioridades de producción, distribución y venta de productos, en concordancia con el interés público.²² Igualmente, en 1944, se funda la Comisión Federal de Fomento Industrial, señalándosele como función la de planear, financiar, organizar y establecer aquellas empresas necesarias para la industrialización integrada del país, que no habían sido creadas por los particulares. Se dice, de manera expresa, que el Estado sustituiría *temporalmente* a los capitalistas privados, en áreas determinadas.

En 1946 se da principio a otra etapa de la historia de las empresas y organismos públicos, que corre hasta 1960, aproximadamente. Este periodo es regido por una política económica, imprevisible y coyuntural, que oculta, sin embargo, una coherente lógica interna. Ésta descansa en el firme propósito de nutrir —sin cortapisa alguna— la expansión de las empresas privadas, naciona-

20 Véase: Carlos Villafuente, *Ferrocarriles*, F.C.E., México, 1959, *passim*.

21 *Diario Oficial*, 13 de mayo de 1941.

22 Javier Barros Valero, *Las empresas públicas. El caso de México*, UNAM-FCPS, Tesis de licenciatura, capítulo III, p. 22.

les y extranjeras, mediante un financiamiento inflacionario del gasto y de la inversión pública —emisión monetaria—, a través de la adopción de medidas impositivas de corte regresivo, y por medio de las devaluaciones y la inestabilidad cambiaria. Dentro de esta óptica, aun la acción paliadora que ciertas empresas y organismos públicos desempeñan sobre los escandalosos efectos que tal industrialización provoca entre las clases trabajadoras del campo y la ciudad, es francamente descuidada, por lo menos hasta las grandes conmociones sociales de los años 1958 y 1959.

Después de la Segunda Guerra Mundial se reanuda el énfasis en las obras de infraestructura, aunque éstas sean de un tipo diferente al anterior. Efectivamente, cuando el proceso de industrialización se encuentra ya en su fase avanzada, hacia 1950, con el desenvolvimiento de la industria de bienes de consumo duradero —automóviles, aparatos electro-domésticos, línea blanca, industria química, etc.—,²³ es un tipo distinto de infraestructura que se requiere. Por ejemplo, los ferrocarriles ya no vuelven a experimentar una expansión como la que tuvieron hasta la iniciación de la guerra, y en su lugar proliferan los puentes y los caminos, ligados a la industria automotriz. Debe resaltarse que en esta época se establecen las primeras comisiones fluviales, promotoras del desarrollo regional: Comisiones del Papaloapan y del Tepalcatepec (1947).²⁴

Otro cambio importante estriba en que el Estado desacelera la creación de nuestras empresas productivas públicas, en tanto que absorbe, cada vez más, empresas privadas ya existentes. Estas últimas, al entrar en dificultades de operación, son adquiridas por el gobierno. Ello, como es claro, contribuye a aumentar la de por sí ya compleja heterogeneidad del conglomerado de las empresas estatales. De otra parte, las empresas públicas estratégicas son subordinadas al interés inmediato y exclusivo de la empresa privada, y financiadas en escala creciente por la banca extranjera: *Export Import Bank* (EXIMBANK), Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Los créditos que dichos organismos financieros multilaterales otorgan están condicionados a la "buena conducta" de los gobiernos que las reciben, dentro de los marcos de la guerra fría. Además, tales créditos se conceden para proyectos de "desarrollo" previamente aprobados, ajustados y hasta diseñados por las mis-

23 Véase: José Luis Ayala Espino *et al.*, *La dialéctica de la industrialización en México*, UNAM-ENE, Tesis de licenciatura, 1972, capítulos III y IV.

24 Elinore M. Barrett, *La cuenca del Tepalcatepec*, Sep/setentas, México, 1975, Vol. II, capítulo 3.

mas instituciones. Ello produce una desnacionalización en la toma de las decisiones de política económica por parte del Estado.²⁵

Desde luego, un aspecto medular de la política económica estatal consiste en garantizar un mercado cautivo a la industria, mediante la confección e imposición de un complicado sistema proteccionista. Es así que en febrero de 1946 se promulga la *Ley de Fomento de Industrias de Transformación*, con miras a crear condiciones de invernadero a los cientos de industrias surgidas durante la guerra. Dicha disposición legal tiene su antecedente inmediato en la *Ley de Industrias de Transformación*, de abril de 1941, y es una ampliación refinada de la política de subsidios contenida en dicho documento. De esta suerte, la exención de impuestos, la protección aduanal y el relajamiento de las normas de calidad y de competencia se conjugan con la oferta de una fuerza de trabajo abundante y barata²⁶ para el fomento de la empresa privada. Como corolario de lo anterior, se crea un nuevo tipo de empresa extranjera para actuar dentro de un mercado protegido.

De 1946 a 1960 se suman al sector público de la economía, entre otras, las siguientes empresas: Ayotla Textil, S.A. (1946), Cía. Mexicana de Terrenos del Río Colorado, S.A. (1946), Banco Nacional Monte de Piedad (1946), Banco Nacional del Ejército y la Armada, S.A. (1946), Depto. de la Industria Militar (1947), Banco Nacional Cinematográfico, S.A. (1947), Ingenio Independencia, S.A. (1947), Laboratorios Nacionales de Fomento Industrial (1947), Industria Petroquímica Nacional, S.A. (1949), Henequén del Pacífico, S.A. de C.V. (1950), Patronato del Ahorro Nacional (1950), Empacadora Ejidal, S.A. de C.V. (1951), Comisión del Río Fuerte (1951), Comisión del Río Grijalva (1951), Diesel Nacional, S.A. (1951), Mexicana de Coque y Derivados, S.A. de C.V. (1951), Maíz Industrializado, S.A. (1951), Ferrocarril del Pacífico, S.A. de

25 En 1943 se reúnen en la frontera mexicano-norteamericana los presidentes Manuel Ávila Camacho y Franklin Roosevelt. Como resultado de esta entrevista y por razones de colaboración durante la guerra, se forma una comisión mixta mexicano-norteamericana. Ésta hace una serie de estudios y de proposiciones de carácter económico. Ya en los cincuentas la Comisión Mixta rinde un informe muy vasto, en el que se detectan los "cuellos de botella" de la economía mexicana. Pues bien, muchas de las propuestas de dicho informe serán posteriormente asumidas por los organismos financieros multilaterales, esto es, concederán créditos para esos proyectos y no para otros. Véase: *Combined Mexican American Working Party: The Economic Development of Mexico*, Published by the International Bank for Reconstruction and Development, The John Hopkins Press, Baltimore, 1953.

26 Véase el Pacto Obrero-Patronal, firmado por la CTM y la CANACINTRA, del cual surgen las Comisiones de Avenimiento Obrero-Industrial, que sirven como base para la creación del Consejo Nacional de Economía. El susodicho pacto se signa en abril de 1945.

C.V. —denominación anterior Cía. del F.F.C.C. Sud Pacífico de México— (1952), Cía. Minera La Florida de Múzquiz, S.A. (1952), Maderas Industrializadas de Quintana Roo, S.A. (1952), Ingenio Rosales, S.A. (1953), Operadora Textil, S.A. de C.V. (1953), Ferrocarril de Chihuahua al Pacífico, S.A. (1953), Banco Nacional de Transportes, S.A. (1953), Comercial Mexicana, S.A. de C.V. (1954), Fábricas de Papel Tuxtepec, S.A. (1954), Sales y Alcalis, S.A. (1955), Comisión Nacional de Seguros (1956), Zincamex, S.A. (1956), y La Perla, Minas de Fierro, S.A. (1957).²⁷

En suma, el Estado mantiene constantes sus esfuerzos por incrementar la acumulación de capital. No sólo crea economías externas en base a la ampliación de la infraestructura existente, sino que también impulsa a las empresas agrícolas e industriales privadas mediante la oferta de fondos prestables del sistema financiero público. Protege a las industrias con aranceles cada vez más altos y con un mayor número de mercancías sujetas a los permisos de importación. Presiona para conservar prácticamente constantes los costos de la fuerza de trabajo. Permite la elevación de precios, y coadyuva al alza de las utilidades de las empresas particulares. Todo ello redundará en un dinámico proceso de inversión y en un descontento social creciente.

Hacia 1960 dicha política es alterada parcialmente, originando lo que eufemísticamente se ha denominado "desarrollo estabilizador". En realidad el desarrollo estabilizador no es sino la continuación de la política anterior por otros medios. El financiamiento deficitario de la actividad estatal deja de descansar en la emisión monetaria inflacionaria para reposar en créditos del exterior y en la canalización hacia el sector público de ahorros genuinos, captados por sociedades financieras y bancos hipotecarios, a través de la mecánica del depósito legal. Una vez en manos del sistema financiero público, dichos fondos son recanalizados en beneficio de la "iniciativa privada".

Lo cierto es que de 1960 a 1970 se vive una inflación reducida, una estabilidad cambiaria y un crecimiento más rápido de la economía mexicana. Esta expansión gira ya en torno a la gran empresa monopólica —nacional y extranjera—, productora de bienes de consumo durable, para las capas medias de la población.²⁸ La estabilidad de precios auspicia un auge impresionante del sistema financiero, público y privado, cuya tasa de crecimiento durante la

27 Para una cronología de las empresas públicas véase: *El perfil de México en 1980*, Vol. I, Editorial Siglo XXI, México, 1970. Apéndice, Cuadro A-3, "México: organismos y empresas establecidas por el sector público (Por decenios)", pp. 192-199.

28 Véase: Bernardo Sepúlveda Amor et al., *Las empresas transnacionales en México*, El Colegio de México, México, 1974, *passim*.

década 1960-1970 es más de dos veces mayor que la del producto nacional bruto. Igualmente, durante el periodo de relativa estabilidad de precios se observa un ligero aumento de las percepciones reales de los trabajadores, que habían seguido una curva descendente desde la Segunda Guerra Mundial.

Dentro de los marcos del desarrollo estabilizador cumplen las empresas y los organismos públicos funciones muy semejantes a las del periodo 1945-1960, con la salvedad de que, tanto en el gasto como en la inversión pública, se vuelve a prestar atención —aunque relativa— a las demandas sociales: IMSS, ISSSTE, INPI, CONASUPO, etc. Veamos a continuación algunos de los organismos y empresas creados por el gobierno federal en la década 1960-1970: Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado —ISSSTE— (1960), Unión Nacional de Productores de Azúcar, S.A. de C.V. (1960), Instituto Nacional de Protección a la Infancia —INPI— (1961), Siderúrgica Nacional, S.A. —denominación anterior: Toyoda de México, S.A.— (1961), Cía. Nal. Distribuidora de Subsistencias Populares —CONASUPO— (1961), Azucarera de la Chontalpa, S.A. (1961), Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A. (1961), Administradora Inmobiliaria, S.A. (1963), Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (1963), Ingenio San Francisco El Naranjal, S.A. (1963), Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A. (1963), Banco Nacional Agropecuario, S.A. (1965), Bancos Agropecuarios —del Noreste, del Noroeste, del Norte, de Occidente, del Sur y del Sureste— (1965), Aeropuertos y Servicios Auxiliares (1965), Azufres Nacionales Mexicanos, S.A. de C.V. (1967), Industrial de Abastos (1967), Sistema de Transporte Colectivo (1967), Siderúrgica Las Truchas (1969), y Algodonera Comercial Mexicana, S.A. (1969).

A partir de 1970 México se incorpora de lleno a la inestabilidad del mundo capitalista actual. Hasta ese año, a diferencia de lo que ocurría a nivel mundial desde 1965 —cuando los rasgos de la crisis internacional comenzaban ya a insinuarse con cierta claridad—, la economía mexicana había conservado las características básicas de lo que dio por llamarse el “milagro mexicano”. Empero, ya en 1971 la crisis internacional impone su presencia en el país, y se conjuga con la pérdida de eficacia de los mecanismos que sostuvieron al “desarrollo estabilizador”. El resurgimiento de las presiones inflacionarias en 1970 y la contracción económica de 1971 delatan la ruptura de la unidad de elementos que conformaron la política económica del decenio anterior.²⁹

29 Rolando Cordera, “Los límites del reformismo: la crisis del capitalismo en México”, en *Cuadernos Políticos*, núm. 2, octubre-diciembre de 1974, p. 45.

En efecto, la política gubernamental, orientada a beneficiar de manera inmediata a los capitalistas mediante una carga fiscal mínima y bajos precios y tarifas por los bienes y servicios que el Estado les vende, condujo a un déficit creciente del sector público y a una crisis financiera de las empresas estatales más importantes. De otra parte, el crecimiento industrial dependiente, junto con la debilidad de las exportaciones mexicanas, derivó en un déficit —también en aumento— de la balanza comercial y de la cuenta corriente de la balanza de pagos. Esta situación se vio aun más agravada debido a la continua y creciente remisión de ganancias, regalías e intereses obtenidos por el capital extranjero invertido en México.

Como se ha tratado antes, la capacidad del Estado para actuar directamente como ente económico dependió, de 1960 a 1970, de los créditos y de la inversión extranjeros, que fueron útiles para subsanar la debilidad en la exportación de mercancías y la magra base impositiva. Sin embargo, ya en los setentas dichos factores, en un tiempo equilibradores, se han transformado en su opuesto, ampliando y retroalimentando el déficit externo y la crisis fiscal.

A esta múltiple vertiente de dificultades económicas se añan las contradicciones de un sistema político que muestra, también, síntomas de desgaste y de pérdida de eficacia.

Los datos anteriores constituyen el marco general dentro del cual el gobierno esboza una nueva política económica y pretende realizar ciertos ajustes en su acción empresarial. Dicha política está orientada a alcanzar dos objetivos principales: 1) La elevación del nivel de productividad del sistema en su conjunto, a través de la modernización de los sectores agrícola e industrial, para convertir al país en exportador de productos industriales. 2) La expansión y el robustecimiento del aparato estatal, mediante la revisión gradual de la política económica —especialmente la política fiscal—; la ejecución de una reforma administrativa que dé una mayor racionalidad y eficiencia al Estado, y la redefinición de las relaciones existentes entre el poder público y las diversas fracciones de la burguesía, con miras a agilizar un aparato industrial muy costoso y parasitario que depende en gran medida, para su crecimiento, de la acción del Estado.³⁰

Un proyecto de esta naturaleza implica una serie de reformas, cuya implementación condiciona la reestructuración de las alianzas de clase y de fracciones de clase en el propio bloque en el poder. A futuro se observan dificultades para que el Estado lleve adelante una política para toda la burguesía, sin privilegiar en ella

30 *Punto Crítico*, "Notas para el estudio de la coyuntura mexicana" (Primera Parte). Año II, núm. 19, agosto de 1973, p. 31.

a la fracción monopolista del capital, en detrimento de las fracciones más débiles, atrasadas y parasitarias de la misma. Así, la modernización del sistema económico y el fomento de las exportaciones industriales exigen la revisión del proteccionismo aduanal, y presionan para asignarle un nuevo papel a la Nacional Financiera, al tiempo que se crea el Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE). A los mismos propósitos obedecen los estímulos otorgados a la exportación; la institución del Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados (FOMEX); la expedición de la *Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera*, con la que se pretende conferirle el papel de exportador al capital extranjero; y el decreto presidencial que crea las unidades económicas de fomento, verdadero llamado a la fusión de empresas, a la formación de grandes consorcios privados, capaces de imprimir un nuevo dinamismo a la economía y de competir en los mercados externos. El fortalecimiento del Estado obliga, también, a reestructurar las relaciones existentes entre éste y la burguesía. Por ejemplo, la revisión de la política fiscal y la elevación de los precios y las tarifas de los bienes y servicios producidos por el Estado tienden a afectar a los pequeños y medianos capitalistas, los menos capacitados para sufragar los nuevos gastos. Así pues, todas estas reformas implican una reorganización promonopólica del sector industrial, con el consecuente desplazamiento gradual de los pequeños y medianos empresarios.

Como corolario de lo anterior se empiezan a notar ciertos cambios en lo que respecta a las empresas y los organismos públicos. Entre ellos cabe mencionar los siguientes: 1) El Estado vuelve a impulsar importantes empresas productivas, tal es el caso de la Siderúrgica "Lázaro Cárdenas-Las Truchas" y del Consorcio Minero "Benito Juárez-Peña Colorada". 2) Se revisan y elevan los precios y las tarifas de algunas de las empresas públicas más importantes: Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad, Ferrocarriles Nacionales de México. 3) Se instala la infraestructura institucional que la nueva política económica requiere: Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE), Comisión Nacional Coordinadora de Puertos, Comité Técnico de Distribución de Fondos, Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados (FOMEX), Banco Nacional de Comercio Exterior —reestructuración—. 4) Se vuelve a prestar una atención muy importante al "gasto social", para contener los cada vez más amplios movimientos contestatarios de las clases dominadas, legitimar al poder público y proporcionar una abundante y barata fuerza de trabajo a los patrones: Instituto Nacional de Fomento para la Vivienda de los Trabajadores

(INFONAVIT), Fondo Nacional de Consumo para los Trabajadores (FONACOT), extensión de la seguridad social (IMSS) a ciertos trabajadores del campo —candelilleros, henequeneros, tabacaleros, azucareros—, ampliación del capital y de las funciones de la CONASUPO, creación de Productos Pesqueros Mexicanos, etc. 5) Se actúa en la modernización del sector agro-pecuario-forestal: Comisión Nacional de Zonas Áridas, Comisión Nacional de la Industria Azucarera, Tabacos Mexicanos (TABAMEX), Productos Forestales de la Tarahumara, Forestal "Vicente Guerrero". 6) Se mexicanizan ciertas empresas extranjeras: Compañía Minera de Cananea, Procesadora de Productos Alimenticios *Heinz International*, INDETEL —subsidiaria de la *International Telephone and Telegraph Co.* (ITT)—. 7) el Estado asume el control de algunas empresas en bancarota, entre ellas: Ingenio San Cristóbal, Banco Internacional y SOMEX.

TRES

Sin pretender conferirle una intencionalidad subjetiva a la acción del Estado mexicano, puede apreciarse, sin embargo, que éste tiende a asumir el control de la producción de bienes y/o servicios, en áreas estratégicas e independientemente de su rentabilidad, cuando ellas se hallan en manos del capital foráneo.³¹ Con ello se busca que empresas claves —ferrocarriles, petróleo, electricidad—, de cuyo funcionamiento depende el resto de la actividad económica del país, no puedan ser utilizadas como instrumento directo de chantaje económico y político, por parte de los consorcios transnacionales o de aquellos Estados que intentaran ampararlos.^{32,33} Una vez estatizadas, dichas empresas se convierten en elemento productor de estímulos y orientaciones económicos para el sector privado, y en plataforma para el despliegue del propio sector público. En estos casos se constituyen monopolios estatales, definidos como organismos descentralizados.

De manera similar, el Estado suele asumir el control de determinadas ramas de la producción que, siendo estratégicas, no tienen el posible efecto paralizador de las anteriores —minería y siderurgia, por ejemplo—. Aquí, el capital público se asocia con el nacional para evitar que éste se ligue directamente al capital ex-

31 Véase: Miguel S. Wionczek, *El nacionalismo mexicano y la inversión extranjera*, Siglo XXI Editores, México, 1967, *passim*.

32 Véase: Lorenzo Meyer, *México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero (1917-1942)*, El Colegio de México, México, 1972, *passim*.

33 Véase: Lorenzo Meyer, *Los grupos de presión extranjeros en el México revolucionario*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1973, *passim*.

tranjero. En estas condiciones surgen empresas de participación estatal.

CUATRO

El Estado tiende a asumir el control directo de aquellas empresas que operan en áreas de rentabilidad nula, o que funcionan con números rojos, con el propósito de liberar al capital privado allí invertido. Se "socializan" las pérdidas y el capital privado se dirige hacia las nuevas áreas rentables. Esta conducta general tuvo, no obstante, su mayor énfasis en los periodos 1945-1960 y 1960-1970. Actualmente, dada la crisis financiera del Estado, éste ha reducido mucho la compra de negocios quebrados.

CINCO

Mediante su acción empresarial en el sector financiero,³⁴ el Estado abre constantemente nuevas áreas de rentabilidad al capital privado. La banca pública, con el ahorro interno que capta y moviliza, estimula y orienta la concentración de capital en las áreas más dinámicas de la economía, tal y como ha ocurrido últimamente en la petroquímica, la industria metal-mecánica y la industria automotriz.

SEIS

La plusvalía generada en las empresas públicas más importantes, es transferida al sector privado por medio de diversos mecanismos. Uno de ellos —el más utilizado desde la Segunda Guerra Mundial a la fecha— consiste en una política de precios y tarifas bajos. Ello significa que los bienes y los servicios producidos por el Estado se venden a los capitalistas por debajo de sus costos de producción. Ello provoca, como es natural, que dichas empresas públicas, a pesar de representar una fuente potencial de ingresos para el poder público, sean crecientemente subsidiadas por éste, a través del endeudamiento público, interno y externo. Los ejemplos de Petróleos Mexicanos (PEMEX) y de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) son evidencia reveladora.³⁵ Así, al no operar con criterios de rentabilidad, buena parte de las empresas públicas viven una permanente crisis financiera.

34 Véase: William P. Glade y Charles W. Anderson, *The Political Economy of Mexico*, The University of Wisconsin Press, Madison, Wisconsin, 1968, pp. 105-191, "Bankers as Revolutionaries, Politics and Development Banking in Mexico".

35 Véase: Arturo Blancas *et al.*, *Petróleos Mexicanos en el período de crecimiento con estabilidad. (Análisis de su deterioro financiero)*, UNAM-ENE, Tesis de licenciatura, México, 1974, *passim*.

SIETE

Las empresas públicas constituyen un importantísimo mercado, dándose el caso de muchas empresas privadas que dependen totalmente de sus ventas al sector público. Aquí encontramos otro de los mecanismos que se aplican para transferir la plusvalía generada en las empresas públicas a las empresas privadas: las adquisiciones. En efecto, las empresas y los organismos públicos suelen comprar bienes y servicios al sector privado a precios muy por encima de sus costos de producción.

OCHO

La acción pública directa cumple funciones de acumulación de capital y funciones de legitimación del orden vigente. Entre las empresas y los organismos públicos que desempeñan un importante papel legitimador, están aquellos que se ocupan de la atención médica, la seguridad social, la educación, la vivienda, el consumo y la alimentación populares.³⁶

Aunque la dialéctica de la legitimación es harto compleja, puede decirse que las empresas y organismos públicos que se encargan de ella cumplen dos propósitos simultáneos, a saber: 1) producir, reproducir y capacitar en todos sus niveles a la fuerza de trabajo, lo cual significa transferir indirectamente una serie de recursos del Estado a los capitalistas; y 2) consolidar la paz social mediante dicha transferencia que, justamente por ser indirecta y por pasar por el propio físico de las personas, hace las veces de un caleidoscopio, cuyas imágenes ideológicas se componen y descomponen una y otra vez, legitimando al orden establecido. He aquí el secreto de la eficacia del llamado "gasto social" o, también, "inversión social".

NUEVE

Al adoptar la acción del Estado la forma empresarial, éste se convierte en patrón frente a los trabajadores de sus empresas. Con ello, el Estado se ve involucrado *de manera directa* en los conflictos fundamentales de la sociedad capitalista: aquellos que surgen entre el trabajo y el capital.

DIEZ

En términos políticos, el sector público de la economía es uno

36 Véase la lista de las empresas y organismos públicos incluida en este capítulo. Los organismos descentralizados que en ella aparecen en el rubro VII —sector beneficio social—, junto con algunos otros que están encasillados en otros rubros, cumplen precisamente con importantes funciones de legitimación.

de los elementos centrales que garantizan la autonomía relativa de la burocracia política frente al gran capital, nacional y extranjero.

ONCE

La existencia de un vasto sector público constituye la base material de la ideología del "nacionalismo revolucionario". Según esta doctrina —particularmente desarrollada en el movimiento sindical de las empresas estatales que congregan a núcleos considerables de trabajadores en sectores estratégicos para el funcionamiento de la economía en su conjunto—, las nacionalizaciones y estatizaciones son vistas como medidas revolucionarias que el sindicalismo ha arrancado a los capitalistas —nacionales y extranjeros— y que están transformando al Estado, socializándolo.

Este reformismo sindical frecuentemente abandona sus posiciones de clase para asumir la defensa de los intereses "nacionales", "patrióticos", "revolucionarios". En la práctica suele identificar sus intereses de clase con los de la empresa y el Estado.

DOCE

El hecho de que exista un sector público —cada vez con mayor peso, más diversificado y complejo— que actúa como colchón amortiguador de la desvalorización de una parte del capital social y que, en consecuencia, no actúa con criterios fijos de rentabilidad a nivel empresarial, no modifica las leyes generales del comportamiento del capitalismo. Aun cuando el sector público financia más del 50% de la inversión total, las reglas del capitalismo no se alteran. Lo que realmente está en el fondo de la actividad empresarial del Estado es lo que en la jerga hoy de moda se denomina la reproducción de las condiciones de la producción.

CAPÍTULO VII

**EN TORNO AL ESTADO
Y LOS SINDICATOS****1. Estado y sindicatos en el capitalismo liberal;
Estado y sindicatos en el capitalismo monopolista**

El texto que sigue se ocupa de las relaciones que, al correr de los últimos cien años, se han dado entre el Estado capitalista y los sindicatos obreros. Se trata de un esfuerzo de síntesis, deliberadamente abstracto, que busca precisar las coordenadas históricas que definen el espacio escénico dentro del cual ocurre la acción sindical.

El primer señalamiento que conviene hacer —y que comúnmente se subestima por considerársele obvio— consiste en que el sindicalismo surge dentro de los marcos del sistema capitalista y opera dentro de ellos.

Ahora bien, en términos generales puede hablarse de dos fases claramente diferenciadas en el desarrollo del capitalismo industrial, a saber: la fase del capitalismo liberal y la fase del capitalismo monopolista. Se entiende que, entre una fase y la otra, se vive un complejo y violento periodo de transición. La primera fase cubre el intervalo que va desde el fin de las guerras napoleónicas (1815) hasta la crisis internacional de 1873, aproximadamente. Toda esta época encuentra su perfil en el predominio que la Gran Bretaña ejerce sobre el resto de los Estados capitalistas, en tanto centro hegemónico del sistema capitalista en su conjunto. A partir de 1880 se inicia un prolongado periodo de transición del capitalismo liberal al capitalismo monopolista, que se consuma, de manera acabada, hacia 1945, cuando el capitalismo monopolístico se halla

plenamente consolidado. De suerte que la Primera Guerra Mundial, el experimento nazi-fascista, el gran *crash* de 1929, la política económica anticíclica de Keynes, el *New Deal* de Roosevelt y la Segunda Guerra Mundial, se inscriben en el proceso de reorganización por el que pasa el capitalismo. Llegada la hora de la vigencia plena y operante del capitalismo monopolista, son los Estados Unidos y las empresas transnacionales que en ellos tienen su matriz quienes rigen las pautas de la reproducción internacional del capital, por lo menos hasta finales de la década de los sesenta, cuando la hegemonía norteamericana sufre un enorme deterioro, al tiempo que una crisis capitalista de nuevo tipo comienza a manifestarse.

De lo anterior no debe inferirse que en la fase de libre concurrencia no hubiera monopolios; tampoco ha de pensarse que en la fase monopolística la libre concurrencia sea eliminada de manera absoluta. En realidad, la concentración monopolística y la competencia se relacionan en forma indisoluble y contradictoria, engendrándose mutuamente. Empero, lo que permite distinguir a una fase de la otra es justamente la modalidad específica que asume tal relación. Así, en la época del capitalismo liberal predomina la libre concurrencia, en tanto que en la época del capitalismo monopolístico predominan precisamente los monopolios. Este juego de planos muestra, no obstante, una tendencia que permanece a lo largo del tiempo, y que consiste en la transformación de la concurrencia en monopolio —u oligopolio—, en la creciente concentración del capital. Tendencia que, bien observada, sigue un movimiento no exento de desigualdades y discontinuidades.

A la fase del capitalismo concurrencial corresponde, en la esfera política, una determinada forma de Estado capitalista: el Estado liberal. A la fase del capitalismo monopolista, a la era que Lenin llama del imperialismo, a esa fase superior del capitalismo, corresponde otra forma de Estado capitalista que, indicativamente, denominaremos Estado capitalista monopolista.

Los cambios operados en el Estado capitalista, de un siglo a la fecha, no sólo abarcan a la estructura, las instituciones y la acción del propio aparato estatal, sino que se extienden a las relaciones que éste guarda con el sistema económico y con la sociedad. Una de las modificaciones más relevantes, ocurrida en el área de intersección entre Estado, economía y sociedad, se refiere justamente a la relación que se establece entre el Estado y los sindicatos. Así, por ejemplo, mientras que el Estado liberal proscribía y combate a los sindicatos, el Estado capitalista monopolista los tolera, regula e intenta convertir en instrumentos del orden público, como más adelante se verá. Habría que añadir, finalmente, que a estos dos

momentos diferenciados del desarrollo capitalista corresponden, igualmente, corrientes y doctrinas sindicales diversas.

Como bien se sabe, el capitalismo de *laissez faire* asienta —no sólo ideológica sino a la vez prácticamente— la no-intervención del Estado en la vida económica, bajo el considerando de que tal acción debe quedar reservada a los particulares. ¿Cuál es, entonces, el papel que el liberalismo económico asigna al Estado? Básicamente el de mantener el orden vigente por medio de sus funciones legislativas, administrativas y directamente represivas. Si se quiere, el Estado liberal proyectaría la imagen simbolizada en el término “Estado-policía”. Cabría agregar, sin embargo, que el Estado liberal actúa en ocasiones directamente sobre el sistema económico —en la construcción de ferrocarriles, para poner un caso—, pero esta intervención es entendida como pasajera y circunstancial. Lo cierto es que, en el ámbito del capitalismo concurrencial, el Estado despliega una actividad económica directa bastante limitada, puesto que se supone que existen ciertas “leyes naturales” de la economía, de cuyo “libre juego” depende la autorregulación del sistema.

En este punto resulta inevitable marcar algunos de los aspectos jurídico-políticos, propios del Estado liberal, en los cuales funda éste su legitimidad. Entre otros, el quebrantamiento de los estatutos y las corporaciones sociales, la abolición de la desigualdad jurídica prevaleciente hasta entonces entre los hombres, y la individuación de los entes políticos. Aspectos, todos ellos, que sintetizan la filosofía política liberal en sus metáforas contractualistas. Éstas refieren la celebración de un “contrato social”, llevado a cabo por individuos —libres e iguales entre sí— que deciden unirse para formar, simultáneamente, una sociedad y un Estado, en quienes delegan sus “derechos naturales”. Tales alegorías sirven a las corrientes liberales para combatir a las corporaciones y demás vestigios feudales y, sobre todo, para legitimar a un poder público —representante de los intereses históricos de la burguesía— que se sitúa, en parte, por encima de los particulares.¹ En fin, el liberalismo sanciona la igualdad de los individuos ante la ley, y se niega

1. Lo que resalta en el proceso formativo del Estado capitalista es el fenómeno de la concentración del poder, que contrasta con la dispersión de éste en el paisaje que nos ofrece la organización feudal. En efecto, la fundación del poder estatal se produce a través de la absorción y concentración de un poder ya existente —aunque disperso y desagregado— entre los elementos integrantes de las clases dominantes y explotadoras de la sociedad. De ahí que el Estado sea, ante todo, la expresión política —proyectada en una dimensión superior— de los intereses fundamentales de dichas clases sociales. Sin embargo, en tanto centro de poder, el Estado capitalista posee cierta autonomía frente a la sociedad en su conjunto, aunque ésta sea relativa y limitada.

a producir figuras jurídicas que reflejen expresamente la desigualdad social: para el liberalismo no hay clases sociales, sino "ciudadanos".

Al sostener la bondad de las leyes de la oferta y la demanda, al predicar la inutilidad y maldad de toda reglamentación económica —estatal o corporativa—, el Estado liberal se muestra francamente hostil ante los primeros intentos de organización sindical de los trabajadores. No sin razón, por lo menos en parte, los ideólogos del liberalismo señalan cómo los intentos de organización de los trabajadores —sobre todo los primeros— portan rasgos reminiscentes de las antiguas corporaciones feudales, especialmente de los gremios, de los gildos artesanos. Así, a los ojos del liberalismo —económico y político—, el sindicalismo aparece como un propósito reaccionario que busca reimplantar los estamentos medievales como un afán por reglamentar las condiciones de compra y venta de la fuerza de trabajo, como un acto de violencia contra las "leyes naturales" del mercado.

De suerte que, cuando irrumpen las primeras corrientes sindicales —a mediados del siglo diecinueve— se encuentran ante la hostilidad manifiesta del Estado liberal, quien las combate con todos los medios que tiene a su alcance: el jacobinismo reluciente, el código penal, la policía y el ejército. Dicho de otra manera, el sindicalismo resulta incompatible con la organización liberal del Estado, la economía y la sociedad. Por consiguiente, las luchas sindicales ocurridas durante el siglo pasado revisten —en la práctica— un carácter sumamente radical y propiamente subversivo. El Estado no puede asimilarlas y se limita a sofocarlas. Pese a todo, conforme se desarrolla el capitalismo, se despliegan, paralelamente, los sindicatos obreros, los grandes *trusts* y las crisis económicas. Se inicia el tránsito del capitalismo concurrencial al capitalismo monopólico. Ya para la vuelta del siglo el Estado liberal se halla en plena decadencia. Una y otra vez exhibe su incapacidad para enfrentar las recurrentes crisis económicas, sociales y políticas.

De signo distinto es el comportamiento que sigue el Estado capitalista, de la transición monopólica, frente a los sindicatos. Se trata de algo más que el sutil ajuste de una determinada política: su significado profundo lo revela la Primera Guerra Mundial. Durante ésta, los Estados involucrados en el conflicto intervienen de manera directa y predominante en el sistema económico. Pero la "economía de guerra" exige, a la vez, la revisión a fondo de las relaciones hasta entonces vigentes entre el Estado capitalista y los sindicatos.

Economistas y sociólogos demuestran la creciente importancia que han cobrado las asociaciones sindicales. Ya en 1902, Emilio Durkheim sostiene que la anarquía, la patología y el caos sociales, se derivan de la enorme brecha que el liberalismo ha zanjado entre

el Estado y una sociedad concebida como mera agregación de individuos, de ciudadanos. Afirma el sociólogo francés que entre el Estado y los particulares debe haber "organismos intermedios" que contribuyan a la cohesión, a la estabilidad y a la conservación del sistema. ¿De qué "organismos intermedios" se habla? "Los únicos grupos que tienen cierta permanencia, hoy en día, son los llamados sindicatos, compuestos por patrones o trabajadores."² Sorel, siguiendo la línea de pensamiento de Durkheim, considera que los sindicatos son asociaciones necesarias, organizaciones "naturales", hacia las cuales tienden los miembros de una determinada profesión u ocupación. Cree, además, que el sindicato, en tanto que cuerpo social, es el único capaz de reemplazar a la familia en decadencia. Lleva su argumento al extremo y atribuye a los sindicatos un papel no solamente económico y político, sino también moral y casi religioso. La profesión, organizada en corporación, es vislumbrada por él como la piedra angular de la futura vida pública: se trata de reorganizar a la sociedad y al Estado a partir de los sindicatos; de establecer una urdimbre de corporaciones nacionales, con funciones administrativas, parlamentarias y legislativas; de instituir una representación de intereses basada en las corporaciones, que sustituya a la elección de ciudadanos-representantes por distritos geográficos.

¿Qué es lo que preocupa a estos sociólogos? Que la familia se desintegra con el impacto del industrialismo. Que las buenas costumbres y la religión dejan de ser observadas. Que muchos de los mecanismos de integración social se muestran inoperantes. Que las bases de legitimidad del orden establecido se desgastan. Que la lucha, sindical y política, de los trabajadores crece. En suma, que la crisis del capitalismo se profundiza. Urge, pues, buscar una salida a la crisis. ¿Qué hacer? Reconocer a las nuevas fuerzas sociales y establecer los límites de su operación dentro del propio sistema capitalista.

Al igual que Durkheim y Sorel, los juristas, atentos a los cambios sociales, meditan sobre las consecuencias que entraña el desarrollo de los sindicatos. De manera especial, atienden a la cuestión de cómo reformar al Estado. (Ya se ha visto que la legislación liberal es hostil a la asociación profesional, a los agrupamientos sociales que se interponen entre el individuo y el Estado. Por tanto, dentro del universo liberal no hay cabida para una legisla-

2 Emile Durkheim, *The Division of Labor in Society*, The Free Press, N. York, 1969. La primera edición es de 1893. La cita es del famoso prólogo a la segunda edición, aparecida en 1902. El prólogo se intitulaba: "Quelques Remarques sur les Groupements professionnels".

ción obrero-patronal.) Tomado conocimiento de las nuevas realidades, los expertos proponen ajustar el derecho a la situación que se vive, con el ánimo de integrar a los sindicatos en un Estado reformado. Todas las doctrinas de la representación profesional —que se multiplican durante las dos primeras décadas del siglo veinte, y que alcanzan su apogeo en los años que siguen a la crisis económica de 1929— están inspiradas en la idea de integrar al Estado y los sindicatos dentro de moldes corporativos o semicorporativos.³

Las doctrinas integracionistas son muy variadas; sin embargo, tipológicamente, pueden distinguirse dos amplias corrientes:

Una, primera, que busca asociar a las organizaciones patronales y a los sindicatos obreros con el Estado, por vía de la consulta o la participación de éstos en las decisiones públicas, atribuyéndoles ciertos derechos en aquellas esferas en las que el Estado les reconoce competencia. Se trata de establecer un sistema de consulta y de toma de decisiones, paralelo al poder legislativo —electo sobre la base del sufragio por distritos geográficos—, que no desaparece.

Otra, segunda, que promueve la institución de un sistema político fundado en la representación corporativa, que reemplace —total o parcialmente— al sufragio político sobre base territorial.

En la realidad, ambas corrientes integracionistas se mezclan en forma profusa y compleja. Por ejemplo, el organismo de representación corporativa puede estar asociado al poder legislativo o permanecer como un organismo paralelo de consulta. Además, en el caso de asociación con el poder legislativo, se puede incluir a una multitud de cuerpos sociales y no sólo a los sindicatos obreros y patronales. De otra parte, los sindicatos pueden ser mixtos o paralelos: mixtos, cuando patrones y obreros están encuadrados en un mismo sindicato; paralelos, cuando obreros y patrones forman sus respectivos sindicatos.

En fin, cualquiera que sea el sistema que se adopte, quedan aún varias preguntas que los juristas tratan de responder: ¿Cómo se realiza la designación de los representantes? ¿Son nombrados por el gobierno? ¿Son propuestos por los sindicatos? En este último caso ¿son nominados por las directivas sindicales? ¿Son electos por los miembros de base de las asociaciones? La afiliación a los sindicatos —obrerros o patronales— ¿es libre o es obligatoria?

3 Entendemos aquí por corporación a una agrupación de carácter público o semipúblico, en la que están representados —paritariamente o no— obreros y patrones, cuyos conflictos son conciliados y arbitrados por el Estado quien, por su autoridad, está facultado para imponer su decisión en caso de que las partes no logren un acuerdo.

Conviene recordar que todas estas especulaciones, experimentos y modificaciones, corren a la par de la desaparición —o pérdida de importancia— de la pequeña y mediana industria, que viene a ser sustituida, desplazada o sometida por la concentración monopólica del capital. La gran depresión de 1929 acelera notablemente el descrédito de la libre concurrencia y del liberalismo y, a partir de 1933, se asiste a un impresionante despliegue de las ideas y de los ensayos corporativos.

Llama la atención el hecho de que los países de desarrollo capitalista tardío —Alemania, Japón, Italia, España, Portugal— pasan por experiencias totalmente corporativas, mientras que los Estados capitalistas de punta —Inglaterra, los Estados Unidos, Francia, Holanda— establecen mecanismos semicorporativos. En efecto, el fascismo en Italia, el nazismo en Alemania, el totalitarismo japonés y, en menor medida, el falangismo español y el estatismo portugués encarnan la respuesta que los Estados capitalistas de desarrollo tardío dan a la crisis de transición del capitalismo concurrencial al capitalismo monopolista.

Vistas las cosas a distancia, el resultado es, no obstante, similar: nuevo tipo de intervención del Estado en la economía, reconocimiento e integración al Estado de los llamados "grupos de interés", entre ellos los sindicatos obreros. Éstos devienen en instituciones del orden público, con lo que, *estructuralmente*, se multiplican los lazos que vinculan al Estado con los sindicatos. La reforma —corporativa o semicorporativa— del Estado busca, entre otras cosas, hacer que los sindicatos sean un instrumento de colaboración, de pacificación, de armonía social. Empero, puesto que la lucha entre las clases sociales continúa, lo más que logran estos ensayos renovadores del Estado es legalizar el conflicto; institucionalizarlo, hasta cierto punto; mantenerlo dentro de márgenes tolerables que no escapen, inmediatamente, del control estatal. Bajo esta óptica el poder público pretende fungir como árbitro conciliador entre los distintos agrupamientos de interés, consultándolos para el diseño de su política general.

Estas mudanzas crean condiciones objetivas, propicias al sindicalismo conciliador o reformista, ya sea por vía de su participación en el gobierno del Estado capitalista, ya sea por medio de su compromiso con las reformas corporativas del Estado.

Muchos sindicatos —a través de partidos políticos que engloban a confederaciones sindicales— obtienen una representación en el gobierno. Al participar en los asuntos de gobierno del Estado capitalista tienden, generalmente, a integrarse políticamente al mismo. Esta integración, como es claro, no implica la revolución sino, a lo sumo, la reforma. Aun así, tal integración puede ser de

dos tipos, básicamente: a) por el camino electoral de la democracia representativa; b) por la ruta corporativa —al margen del sufragio sobre la base territorial—, mediante la representación sectorial por ramas de actividad económica.

La evolución que alcanza el derecho en la era del capital monopolístico, y su aceptación por parte de los sindicatos, consagran la legalización e integración del movimiento sindical, pudiéndose afirmar que el corporativismo en sentido lato es característico de los Estados capitalistas contemporáneos. Veamos:

Los representantes sindicales participan, al lado de los delegados patronales, en organismos que configuran formas específicas de colaboración entre las clases asentadas en principios corporativos. Tal es el caso de las comisiones mixtas sobre empleo, salarios, capacitación de la fuerza de trabajo, productividad, descentralización industrial, fijación y vigilancia de precios, vivienda, y demás. Tarde o temprano, los sindicatos obreros y las agrupaciones patronales terminan por obtener un poder reglamentario, relativamente autónomo, al margen de la "representación ciudadana". Los sindicatos obreros y las organizaciones patronales se incorporan a los poderes reglamentarios del Estado capitalista o son dotados de la iniciativa legal para hacer intervenir a la autoridad reglamentaria del mismo, o bien se convierten en organismos de consulta obligatoria para el poder público. Independientemente de estas modalidades, el Estado asume funciones de arbitraje obligatorio. Huelga decir que se trata de un arbitraje limitado por el carácter clasista del Estado.

En todos estos hechos se observa una considerable transformación de las normas jurídicas. Éstas pasan de su inicial hostilidad frente a los agrupamientos profesionales, al reconocimiento, a la protección y a la organización de éstos. Todo ello dentro de marcos de colaboración entre patrones y obreros. Surge, así, una vasta legislación obrero-patronal que determina: cómo se pueden constituir y cómo pueden obtener su personalidad jurídica los sindicatos; qué tipos de sindicatos pueden organizarse; qué clase de acción sindical es lícita; por qué motivos se pueden suspender las actividades; qué requisitos hay que cumplir en un emplazamiento a huelga; cuál es el estatuto de los organismos reglamentarios de colaboración, y cuáles son las atribuciones exclusivas del Estado en relación a los conflictos obrero-patronales. Dé suerte que se organiza legalmente todo aquello que anteriormente se presentaba de manera autónoma e independiente del Estado.

Es de conocimiento común que la acción sindical tiene, inevitablemente, implicaciones políticas, independientemente de la voluntad de sus promotores o dirigentes. Pero el contenido político

de cualquier acción sindical se hace aún más evidente cuando el capitalismo concurrencial es sustituido por el capitalismo monopolista, dando lugar a una nueva forma de Estado capitalista que, en nombre del "interés público", interviene en los aspectos más decisivos de la vida laboral —como son los salarios, el empleo, los precios, la seguridad social, la vivienda—, y que se reestructura como instrumento de reproducción del sistema, de regulación del ciclo económico y de mediación en las tensiones sociales. No son, entonces, las opciones ideológicas las que dotan de un novel contenido político a la acción sindical, sino las propias transformaciones del capitalismo.

Al participar los sindicatos —directa o indirectamente— en la legislación y en la reglamentación, son colocados dentro de la esfera política propia del Estado. Esto es, se convierten en organismos de orden público, en aparatos constitutivos del Estado. Luego, se insertan en el centro de las contradicciones económicas y políticas de la sociedad.

La regulación de la vida económica y social efectuada por el Estado y los diversos medios que le sirven para instrumentarla afectan en su núcleo a las estrategias sindicales. Éstas no pueden limitarse más a una mera defensa descentralizada de los intereses de los trabajadores sino que, situadas en esa misma lógica, tienden, en la práctica, a influir sobre las decisiones globales de la política gubernamental, de la que dependen la situación social y laboral de los obreros.

Lo anterior conduce a una revisión de las relaciones —observadas en la época del capitalismo de libre concurrencia— entre los sindicatos y los partidos obreros. Tales relaciones podrían sintetizarse, esquemáticamente, de la siguiente manera: a) existe un proletariado industrial desorganizado, cuyas expresiones políticas no pueden ser sino la sumisión a los patrones o la revuelta espontánea en su contra; b) la clase obrera se organiza en sindicatos para la defensa de sus intereses más inmediatos; c) surge el partido político del proletariado, capaz de arribar a la comprensión —traducida en acción— de la totalidad del proceso socioeconómico, y de llevar adelante la emancipación definitiva de los trabajadores, cosa que los sindicatos —por una serie de determinaciones— son incapaces de hacer. Dentro de este esquema, los sindicatos cumplen una función mediadora entre la clase obrera —espontáneamente trade-unionista— y su vanguardia, capaz de expresar los intereses fundamentales del conjunto de los trabajadores. La complementariedad de funciones entre sindicato y partido supone, en los hechos, una división entre la acción económica y la acción política: la primera compete al sindicato, la segunda al partido. Sin

embargo, los nuevos contenidos y formas organizativas del capitalismo monopolista conforman una realidad distinta a la del siglo pasado, en la que resulta cada vez más difícil limitar la acción de los sindicatos al nivel de reivindicaciones primordialmente económicas. Por lo mismo, se pasa, hoy en día, por una redefinición de los nexos que vinculan a los sindicatos con los partidos obreros.

De otra parte la evolución de las posiciones de la burguesía y del Estado respecto del sindicalismo obrero —legalización e institucionalización del sindicalismo, definición de sus funciones canalizadoras, filtradoras y jerarquizadoras de las demandas reivindicativas de los trabajadores— sientan las bases materiales para la burocratización de los sindicatos y de sus organismos directivos. Aparecen, así, una cerrada estructura dirigente y una planta de funcionarios sindicales, permanentes y especializados, que se constituyen en la columna vertebral, en términos sociales, que liga al Estado con los sindicatos. Por supuesto que la burocratización de los sindicatos no es fatal: no obstante, las condiciones objetivas de nuestro tiempo son propicias a esta tendencia. Aun así, allí donde el sindicalismo burocratizado y colaborador reprime sistemáticamente las demandas de sus agremiados, ocurren movimientos reivindicativos y huelguísticos desvinculados de las jerarquías sindicales y al margen de los contratos colectivos en vigor. Se trata de las llamadas "huelgas salvajes", que de unos años a esta parte se han multiplicado, descubriendo la crisis del sindicalismo de conciliación.

También las empresas, en especial los grandes monopolios, sufren ciertas transformaciones que inciden en la estrategia y táctica de la lucha sindical. La aceleración de la innovación tecnológica, la reducción del ciclo de reproducción del capital constante, etcétera, obligan a las grandes empresas a programar con varios años de adelanto las amortizaciones, las inversiones y los costos, entre ellos el de la fuerza de trabajo. Ello significa que la acción reivindicativa de los sindicatos debe enfrentar decisiones empresariales que, por la naturaleza del capital monopolístico, resultan más inflexibles y difíciles de modificar que en épocas anteriores.

Finalmente, mas no por ello menos importante, los grandes cambios operados en los sectores productivos generan nuevas capas de trabajadores y modifican las categorías ya existentes, lo que necesariamente influye en su definición frente al sindicalismo obrero. Así, mientras algunos sectores de las nuevas capas de trabajadores están vinculados al trabajo productivo —ingenieros y técnicos, ligados a la investigación y a la producción, que no ocupan puestos de mando— y pueden, por tanto, asimilar y aceptar con relativa facilidad la acción sindical, otros, por lo contrario, carecen de una vinculación directa con el trabajo productivo —tra-

bajadores de servicios— y constituyen núcleos difícilmente asimilables por el sindicalismo obrero. Simultáneamente ocurre una diversificación y diferenciación de la propia clase obrera que, sin ser un fenómeno reciente, cobra una nueva dimensión e importancia. Esta creciente heterogeneidad de los trabajadores asalariados corre a la par de la atenuación de los signos externos de las diferencias sociales, y de una progresiva desaparición de un cierto tipo de particularismo obrero. Habría que añadir, por último, la existencia de diferentes generaciones de trabajadores, con todas las implicaciones del caso.

Para bien o para mal la serie de transformaciones que hemos reseñado han conducido a cambios sustanciales en el panorama de los movimientos y de las corrientes sindicales de un siglo a la fecha.

2. Tipos de sindicalismo

Tras los primeros estallidos esporádicos y espontáneos de los trabajadores —en los que destruyen fábricas y maquinaria al ver en ellas las causas directas de su miserable condición—, éstos se disponen a luchar por dos objetivos primordiales: la libertad de acción, esto es, de coalición y de asociación profesional, y la mejora de sus condiciones de trabajo y de existencia. Al correr del tiempo proliferan las agrupaciones obreras —de carácter económico-local, en sus orígenes—, que aspiran a convertirse en un instrumento de transformación del mundo en el que nacen. Y es justamente en relación a este propósito transformador del sistema y al modo de llevarlo a cabo que se estructuran, históricamente, los diversos tipos de sindicalismo.

En lo fundamental puede hablarse de dos tipos de sindicalismo que asumen una gama de variedades en el curso histórico, pero que se diferencian nítidamente por sus contenidos. El primero de ellos es el sindicalismo *anticapitalista*; el segundo el de *conciliación*. Nótese que nos referimos a los contenidos de ambos tipos de sindicalismo y no simplemente a las declaraciones doctrinales de las organizaciones sindicales. El sindicalismo anticapitalista y el sindicalismo de conciliación aparecen en el escenario histórico como una *práctica* distinta de lucha aun antes de que se les pueda distinguir por sus elaboraciones doctrinales, sistemáticas y coherentes.

El sindicalismo anticapitalista expresa una crítica sistemática y de principio al régimen capitalista. Concibe a la explotación y a la opresión de que es objeto la clase obrera como un aspecto central y constitutivo de la producción capitalista, por lo que tal situación sólo puede ser eliminada a través de la socialización de los medios

de producción —que se hallan en manos de los capitalistas— y de la conquista del poder político por el proletariado: esto es, por medio de la lucha de clases. De ahí que para el sindicalismo anticapitalista la defensa de los intereses de los trabajadores —dentro del sistema capitalista— no sea considerada como un fin en sí mismo —lo que no significa que carezca de importancia—, sino como punto de partida para la organización, movilización y conciencización de los obreros, con miras hacia un cambio revolucionario.

El sindicalismo de conciliación supone, por lo contrario, la aceptación del régimen capitalista, al cual no pretende cambiar de cuajo. Este tipo de sindicalismo inserta su acción dentro de los marcos del propio sistema que, a lo sumo, busca reformar. La defensa de los intereses de los trabajadores la desarrolla en base a la colaboración con los patrones y con el Estado. Se muestra dispuesto a subordinar las reivindicaciones obreras —en cuanto intereses de grupo— al “interés general de la nación”. Para el sindicalismo de conciliación la lucha social es vista como una simple divergencia de intereses y no como una guerra entre clases sociales finalmente irreconciliables. El conflicto puede evitarse dentro de un contexto de cordialidad y buen entendimiento.

Como es claro, la tipología que aquí presentamos no deja de ser esquemática y simplificada, pero recoge dicotómicamente las posiciones polares. En este sentido, las posiciones intermedias, los entreveramientos y las mezclas son contemplados como complementarios y oscilantes entre uno y otro extremos.

3. Fases de evolución del sindicalismo

La obstinada acción reivindicativa de la clase trabajadora —antes y después de la constitución legal de los sindicatos, en cuanto tales— hace que el movimiento obrero se transforme de un fenómeno determinado por el capitalismo en una fuerza determinante del propio sistema.

A grandes rasgos, y refiriéndonos principalmente al plano institucional, el ascenso de la acción sindical determina una evolución de las relaciones existentes entre el sindicato, la empresa y el Estado. Esta evolución presenta ciertos puntos de inflexión que nos permiten establecer la siguiente periodización: a) fase de prohibición; b) fase de tolerancia; c) fase de reconocimiento; y d) fase de integración a las instituciones del Estado.⁴

4 Véase: Jesús Salvador y Fernando Almendros, *Panorama del sindicalismo europeo*, 2 vols., Editorial Fontanella, S.A., Barcelona, 1972, Vol. I, pp. 204-207.

En efecto, transcurrida una primera y larga fase de prohibición y de represión directa del movimiento sindical por parte del Estado y los patrones, y otra en la que éstos muestran una relativa tolerancia frente al sindicalismo obrero, se llega a la tercera fase —fenómeno que se produce, en términos generales, alrededor de la Primera Guerra Mundial— en la que se reconoce, en forma plena, a los sindicatos en cuanto representantes de los trabajadores en la negociación de los contratos colectivos. A partir de entonces se inicia una cuarta fase de integración de los sindicatos en el aparato estatal, caracterizada por la presencia sindical en los órganos del Estado, responsables de la elaboración de la política económica y social.

Es evidente que la presencia de los sindicatos en los órganos estatales, en cuanto expresión de la integración de los mismos en el sistema capitalista, tiene implicaciones y significados distintos para los diversos tipos de sindicalismo: para el sindicalismo de conciliación manifiesta una voluntad de colaboración leal y un claro compromiso; para el sindicalismo anticapitalista tiene meramente un valor de información y de defensa.

4. Corrientes y doctrinas sindicales

El movimiento sindical formula desde sus inicios concepciones que, partiendo de una visión general de la sociedad, expresan a la vez el estado de éste y el papel que en ella pretende desempeñar. Ahora bien, si entre doctrina y práctica sindicales hay siempre diferencias notables, no es menos cierto que el estudio de las diversas concepciones doctrinales ayuda a comprender la acción y su sentido.

En este punto deseamos hacer referencia tanto a ciertas doctrinas cuanto a determinados movimientos sindicales que nos parecen relevantes en el curso histórico del movimiento obrero.

El socialismo y el asociacionismo utópicos irrumpen a finales del siglo dieciocho y principios del siglo diecinueve como respuesta ingenua a los graves desajustes y a las nuevas realidades generados por el desarrollo del capitalismo. Emile Babeuf, Henri Saint-Simon, François Fourier, Etienne Cabet, Félicite de Lammenais, Victor Considerant, Robert Owen y otros, cada quien a su manera, dan inicio a una aventura intelectual y a un reto empírico, en los que el asociacionismo ocupa un lugar central como instrumento para modificar las condiciones de vida y de trabajo del proletariado agrícola e industrial.

Si para los primeros socialistas utópicos los males sociales se

CUADRO 1
CORRIENTES Y DOCTRINAS SINDICALES EN EL DESARROLLO DEL CAPITALISMO

<i>Fases del desarrollo capitalista.</i>	<i>Tipos de sindicalismo</i>		<i>Estatuto institucional del sindicalismo.</i>
	<i>Sindicalismo de conciliación.</i>	<i>Sindicalismo anticapitalista.</i>	
Capitalismo de libre concurrencia: 1800-1880.	Socialismo y asociacionismo utópicos.	Socialismo científico (1848).	Fase de prohibición: 1800-1860.
		Primera Asociación Internacional de los Trabajadores (1864-1876).	
Transición del capitalismo concurrencial al capitalismo monopolista: 1880-1945.	Sindicalismo patronal. Sindicalismo eclesástico. <i>Rescriptum Novarum</i> (1891). Trade-unionismo (1906 en adelante). Confederación Internacional de Sindicatos Cristianos (1908).	Anarco-sindicalismo <i>versus</i> sindicalismo marxista (1868 en adelante). Trade-unionismo (1868). Segunda Asociación Internacional de los Trabajadores (1889-1914).	Fase de tolerancia: 1860-1914.
	Sindicalismo estatal. Federación Sindical Internacional de Amsterdam (1919).	Tercera Internacional (1919-1943). Internacional Sindical Roja (1921-1937).	Fase de reconocimiento: 1914-1945.
Capitalismo monopolista consolidado: 1945 a la fecha	Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (1949 a la fecha).	Federación Sindical Mundial (1945 a la fecha).	Fase de integración a las instituciones del Estado: 1946 a la fecha.

derivan del egoísmo humano, para quienes les siguen su origen se halla en el sistema de producción. Aun así, todos ellos coinciden en sus afanes por construir mundos ideales, en los que el aislamiento es sustituido por la asociación y la competencia es reemplazada por la cooperación. No se trata de destruir al sistema capitalista —que se rechaza—, sino de sustituirlo, paulatina y pacíficamente, por otro mejor: el cooperativo. Ellos piensan lograrlo por medio del convencimiento, predicando con el ejemplo y mostrando las ventajas que ofrece el sistema cooperativo. Es aquí donde se insertan los experimentos que los socialistas utópicos emprenden. Estos ensayos son algo más que una prédica, son un fin en sí mismos, son el “nuevo mundo”.

En suma, los socialistas utópicos reconocen todos los signos externos de la desigualdad social y, en vez de combatir las causas de dicha desigualdad, proponen una alternativa ideal de asociación, solidaridad, igualdad, armonía y felicidad, que ha de nacer en un régimen de explotación y de dominación, pero sin entrar en conflicto con él.

El socialismo utópico tiene, sin embargo, efectos imprevistos por sus promotores. En efecto, aspectos fragmentarios de los planteamientos globales de los utopistas son asimilados por los trabajadores, quienes los integran a su vida real, dentro del taller o la fábrica. Tal es el caso del principio de asociación, del concepto de solidaridad y de la idea de cooperación. Los obreros forman cajas de socorro y de ayuda mutua, organizan cooperativas de consumo —y en algunos casos de producción— y, en fin, ejercitan un asociacionismo que, a la larga, desemboca en los sindicatos. Empero, cuando el movimiento obrero no recibe más influencia ideológica que la del socialismo utópico —o cuando ésta es predominante—, los sindicatos tienden a seguir una política de conciliación con la empresa y el Estado, siempre que las condiciones prevalecientes la hagan posible.

En 1848 aparece el *Manifiesto del Partido Comunista*, escrito por Carlos Marx y Federico Engels. En él se exponen con sencillez los principios esenciales —teóricos y prácticos, a la vez— de una nueva interpretación de la historia. El documento es elaborado a solicitud de la Liga de los Comunistas, asociación internacional de trabajadores que, dadas las circunstancias de la época, no puede existir sino en secreto. Tras la oleada revolucionaria que recorre al continente europeo en 1848, se asiste al fortalecimiento de la reacción; el movimiento obrero abandona la arena pública, y las ideas contenidas en el *Manifiesto* pasan a un segundo plano. No obstante, el punto de enlace entre el movimiento proletario y el socialismo científico se reestablece quince años después, cuando la recuperación de las corrientes obreras permiten la fundación de

la Asociación Internacional de los Trabajadores, en 1864. Con ello se abre el periodo de los grandes debates ideológicos que conducen a la formación de los partidos obreros de inspiración marxista. La polémica se entabla entre los teóricos del marxismo y los dirigentes anarquistas, en torno al papel que toca desempeñar a los sindicatos en la tarea de sustituir al capitalismo por un régimen que exprese los intereses de los trabajadores.

Para el anarco-sindicalismo, la desaparición de los asalariados y del patronato puede lograrse por medio de la huelga general y de la toma sindical del poder en las empresas. El sindicato se basta por sí mismo para realizar tal transformación, puesto que representa a los productores, no siendo necesario, por tanto, colaborar con otras fuerzas políticas y sociales. El anarco-sindicalismo preconiza una "revolución social" y no una "revolución política". Su definición antiestatista exige la supresión inmediata del Estado y de todo tipo de gobierno sobre las personas. La dominación y la explotación capitalistas serían, dentro de esta línea de pensamiento, sustituidas por un gobierno de la producción, de las cosas, confiado a las federaciones sindicales. Tal vez el documento más representativo de esta corriente sindical sea la *Carta de Amiens*, de 1906, en la que se recogen buena parte de sus principios doctrinales.

Para los teóricos marxistas el sindicato es un instrumento insuficiente para llevar a cabo, por cuenta propia, la transformación del sistema capitalista. Sin subestimar las contribuciones del sindicalismo a la mejoría de la clase obrera, en múltiples planos, consideran que la acción sindical tiene límites precisos, que por sí sola es incapaz de superar. ¿Cuáles son esos límites? Los sindicatos forman parte de la sociedad capitalista al encarnar la contradicción fundamental entre trabajo asalariado y capital. En cuanto instituciones, no niegan la existencia de una sociedad basada en la división de clases sociales, sino que sólo la expresan. Su arma principal contra el sistema —la huelga— es una mera ausencia. La conciencia y la fuerza de que disponen es sólo sectorial y no global.

A partir de estas limitaciones formulan los teóricos del marxismo las alternativas que pretenden superarlas. Ante todo proponen la estructuración de un partido político del proletariado que sea, en su teoría y en su acción, la vanguardia del conjunto de los trabajadores. Esta organización —continúan— debe operar como una negación del sistema capitalista e integrar elementos intelectuales que los sindicatos no pueden absorber. Insisten en que es preciso culminar la huelga con un acto positivo de conquista del poder político, para lo cual es imprescindible analizar a las demás clases sociales en todas sus manifestaciones y actuar sobre ellas. De todo ello resulta que el partido y sus militantes deben dirigir la

acción de los sindicatos —como un elemento entre otros— para lograr la transformación del sistema capitalista.

El enfrentamiento entre la corriente marxista y la anarquista cobra cada día más cuerpo y culmina en la escisión de la Primera Internacional. Ello ocurre en su Quinto Congreso, realizado en La Haya, Holanda, en septiembre de 1872: la minoría anarquista abandona la asociación. Este golpe, aunado a otras circunstancias desfavorables, contribuye a la decadencia de la Primera Internacional, que se disuelve en 1876. Así y todo, en los años que siguen se suceden una serie de congresos obreros internacionales que buscan la reorganización del movimiento obrero mundial. Ello se logra, tras varios intentos frustrados, en el Congreso Obrero y Socialista que se reúne en París, en julio de 1889, donde se funda la Segunda Internacional.

Las resoluciones que se adoptan en los primeros congresos de la Segunda Internacional propician, en lo sindical, la unidad de todos los trabajadores —al margen de cualquier discriminación ideológica o política— en asociaciones gremiales estructuradas por ramas de actividad industrial y coordinadas por una central obrera nacional. En lo político, postulan la necesidad de formar partidos de la clase obrera, independientes y bien diferenciados de los partidos burgueses. Puesto que entre la acción sindical y la acción política no se reconocen fronteras fijas, dichas resoluciones hablan del derecho y del deber que tienen los sindicatos de intervenir en las luchas generales, políticas en un sentido amplio, de la clase obrera. A la vez, señalan a los militantes de los partidos socialistas, miembros de los sindicatos, el deber de educar y ganar para sus posiciones a los demás trabajadores afiliados a los sindicatos.

De manera que las diferencias existentes entre la Primera y la Segunda Internacional son claramente visibles: los organismos sindicales predominan en el primer caso, los partidos socialistas lo hacen en el segundo.

Ya para esta época los patrones, la Iglesia y el Estado miran a los sindicatos con ojos distintos. Saben muy bien que el sindicalismo es una fuerza formidable, pero que ésta puede ser orientada en diversas direcciones según sean el contenido y la conducción que la animen: el punto de vista de clase que porte. Dentro de esta óptica los patrones, la Iglesia y el Estado emprenden un auténtico asalto a los sindicatos y desarrollan sus propias doctrinas sindicales.

Así, por ejemplo, el sindicalismo patronal —o blanco— afirma que es lógico que se asocien los miembros de una misma profesión, que la organización sindical es absolutamente normal y natural, pero que los sindicatos deben perseguir sus propósitos en colaboración con los patrones. De manera concreta el sindicato debe ocuparse de los intereses económicos de sus asociados sin

inquietarse por cuestiones políticas; debe educar a sus miembros en la colaboración con los patrones para evitar los conflictos y la agitación. Esta concepción busca la solución directa de los conflictos entre el trabajo y el capital, sin intervención estatal: los obreros son una extensión de la empresa, un patrimonio de los capitalistas. Éstos no desean la intervención de ninguna instancia distinta en la empresa: Se trata de aislar a los obreros de un establecimiento del resto de los trabajadores y de cualquier injerencia del poder público. Los conflictos se resuelven "en privado".

Presionada la Iglesia por las mudanzas del siglo, opta por extender aún más el abanico de las corrientes sindicales. En su encíclica *Rerum Novarum*, de 1891, León XIII reconoce ciertos derechos de los trabajadores, llama a los *amos* a practicar la caridad e incita a los creyentes a organizar sindicatos cristianos que, "colocados bajo la tutela de la religión, se habitúen a contentarse con su suerte, a soportar meritoriamente los trabajos y a llevar siempre una vida apacible y tranquila". Aparecen los "sacerdotes obreros" que fundan círculos de trabajadores y sindicatos cristianos. Hacia 1908 su fuerza es tal, que se integra la Confederación Internacional de Sindicatos Cristianos. Esta organización llega a contar con dos millones de afiliados en 1938.

Aunque hay cierto paralelismo en la evolución de las relaciones que se dan entre el Estado y los sindicatos y las que se producen entre el patronato y los mismos, conviene matizar dicho paralelismo. Ciertamente, mientras que el Estado es un ente centralizado cuyas instituciones cumplen funciones distintas pero complementarias, que dotan al sistema en su conjunto de una cohesión imprescindible para su operación, la burguesía está compuesta por una variedad de personas, grupos y fracciones. La heterogeneidad de los capitalistas expresa intereses contradictorios —salvo en lo fundamental—, por lo que su unidad como clase se presenta en contadas ocasiones. De hecho, una de las principales tareas del Estado capitalista consiste, jutamente, en lograr la unidad de la burguesía. Por todo lo referido no debe sorprender que la ofensiva mejor concertada contra la autonomía y la independencia de los sindicatos quede en manos del Estado. Como ya se ha visto en la primera parte de este escrito, el Estado capitalista realiza una serie de reformas que tienen por mira la colaboración y la integración de éste con los sindicatos. Ello ocurre alrededor de la Primera Guerra Mundial y sucede a pesar de la resistencia del patronato, que ve con recelo la creciente intervención del Estado en la vida económica y social. Cuando la reforma del Estado capitalista asume la forma de un corporativismo pleno, se implanta un sindicalismo directamente estatal. Cuando tal reforma es meramente semicorporativa, se crean

condiciones de invernadero para el sindicalismo reformista. En ambos casos se trata de un sindicalismo de conciliación.

El cambio de actitud del Estado frente al sindicalismo irriga a la simiente reformista —pre-existente en el seno de los sindicatos y de los partidos obreros—, cuya germinación tiene lugar en torno a la Primera Guerra Mundial. Súbitamente proliferan las corrientes reformistas. Éstas se caracterizan, en general, por su pretensión de corregir los excesos y los defectos del capitalismo de libre concurrencia, pero sin alterar las piedras angulares del régimen de producción capitalista. *Declarativamente*, el reformismo sindical mantiene que el propósito esencial de la acción sindical estriba en la expropiación de los capitalistas y la desaparición del trabajo asalariado; pero concibe a las reformas económicas, políticas y sociales como sustancia integral de una serie de etapas que conducen, paulatinamente, hacia la revolución: toda reforma es en sí misma revolucionaria, puesto que transfiere a los obreros una parte del poder patronal.

En su *práctica* el reformismo sindical se muestra dispuesto a colaborar con el poder público y con los patrones, a cambio de ciertas concesiones. Éstas consisten, concretamente, en la promulgación de una legislación obrero-patronal que otorgue personalidad jurídica a los sindicatos para negociar los contratos colectivos de trabajo; en la institución de comisiones permanentes —compuestas paritariamente por obreros y patrones— para la conciliación y el arbitraje, para la fijación de los salarios, para regular el empleo-desempleo; en la participación de delegaciones obreras y patronales en las comisiones encargadas de diseñar la política económica del gobierno; en la extensión de las libertades político-electorales a los trabajadores, y otras. Todas ellas, demandas históricas de los trabajadores que se obtienen de manera turbia y en un momento de crisis capitalista que bien pudo ser aprovechado para algo más que la realización de meras negociaciones.

Una presentación coherente y sistemática de estas corrientes y doctrinas sindicales puede leerse en los artículos de Edward Bernstein publicados bajo el título general de *Problemas del Socialismo*.

Tales desarrollos llevan a una crisis de la Segunda Internacional. La mayoría de los partidos socialistas que la integran abandonan sus posiciones iniciales y se alinean, al lado de sus respectivas burguesías y Estados nacionales, en los frentes de guerra. Si en 1908 se afirma que los trabajadores responderán "a la declaración de guerra con la declaración de huelga general revolucionaria", en 1914 se proclama que los obreros serán "los soldados de la libertad", que darán "la batalla de la producción" y defenderán las fronteras. Las organizaciones obreras de los países europeos cola-

boran simultáneamente con el Estado y los patrones en la conflagración. Puede hablarse de un "pacto patriótico": los gobiernos prometen reformas a los sindicatos y partidos obreros y éstos se aprestan a la "defensa nacional". La Gran Guerra marca, brutalmente, el hundimiento de la Segunda Internacional.

A pesar de todo la política de conciliación se sostiene a duras penas y al término de la Primera Guerra Mundial las huelgas estallan en proporciones imprecendentes. El triunfo de la Revolución de Octubre en la vieja Rusia y las prácticas de la Tercera Internacional y de la Internacional Sindical Roja, fundadas en 1919 y 1921, respectivamente, renuevan el ímpetu del sindicalismo anti-capitalista. Aun así, la mayoría reformista se mantiene en la dirección de la política sindical y obrera de los países capitalistas e integra, en 1919, la Federación Sindical Internacional de Amsterdam. Con ello se delinean los campos de lucha entre el socialismo comunista y el social-demócrata. A la vez, se perfilan las corrientes fascista, nacional-socialista y falangista en el terreno sindical y político.

Entre las ideas reformistas hay una que se desarrolla con continuidad: la de la democracia industrial o del control obrero en las empresas. El reconocimiento de los sindicatos en la gestión de las empresas se inicia con cautela y prevención por parte de los patrones; puesto que puede poner en peligro la dirección exclusiva del empresario. Sin embargo, los patrones descubren muy pronto que con una dirección sindical reformista la democracia industrial les resulta altamente beneficiosa al canalizarla hacia un incremento de la productividad.

La creciente intervención del Estado en la vida económica, particularmente notable tras el gran *crash* de 1929, da origen a las doctrinas sindicales dirigistas que se inscriben dentro del campo del reformismo y la conciliación. Sostienen éstas que "la nación" tiene un "derecho social" sobre la riqueza colectiva, los recursos naturales y los medios de producción o de cambio. Dentro de esta óptica, las nacionalizaciones o estatizaciones —de la minería, los ferrocarriles, la industria eléctrica, la banca, etcétera—, son vistas como medidas revolucionarias, que el sindicalismo arranca a los capitalistas y que transforman, poco a poco, al Estado y lo socializan. Estas variantes del reformismo sindical abandonan sus posiciones de clase, asumen la defensa de los intereses "nacionales", y en la práctica identifican los intereses sindicales con los de las empresas y el Estado.

Conviene reconocer, no obstante, que la práctica del sindicalismo reformista y conciliador no excluye, llegado el caso, la huelga, el arbitraje y otras expresiones conflictivas, que pueden obtener como respuesta la coerción y la represión.

Como en el caso de la Primera Guerra Mundial, la Segunda impacta profundamente al movimiento obrero internacional. Tras la derrota del fascismo se abren, empero, nuevas perspectivas de reestructuración. Es así que se llega a la constitución de la Federación Sindical Mundial, a finales de 1945. En ella participan 252 delegados que representan a 66 millones de trabajadores organizados de los siguientes países: Albania, Australia, Austria, Argentina, Bélgica, Brasil, Bulgaria, Canadá, Dinamarca, Ecuador, Egipto, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Gambia, Gran Bretaña, Guatemala, Holanda, Hungría, India, Irlanda, Islandia, Italia, Jamaica, Líbano, Luxemburgo, México, Nigeria, Noruega, Nueva Zelanda, Palestina, Panamá, Polonia, Rodhesia del Norte, Rumania, Sierra Leona, Siria, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Trinidad, Unión Soviética, Uruguay y Yugoslavia.

La unidad sindical creada en 1945 dura poco tiempo. La guerra fría se extiende a todos los ámbitos y provoca la escisión de la Federación Sindical Mundial. En diciembre de 1949 surge la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres, impulsada por la *American Federation of Labor* y el imperialismo norteamericano. A partir de entonces el panorama sindical internacional muestra dos cabezas: la de la FSM y la de la CIOSL. La una anticapitalista, la otra conciliadora.

5. Sindicalismo y poder político en México

A continuación se presentan cinco cuadros que han resultado de la aplicación del esquema anterior al caso de México. Ellos tratan del estatuto institucional del sindicalismo en la evolución del Estado mexicano, y de los diversos tipos de asociaciones de trabajadores en las diferentes fases de desarrollo del sindicalismo. Los cuadros que aquí se ofrecen son bastante explícitos y no requieren ser glosados. Conviene aclarar, sin embargo, que lo que en este punto se quiere es presentar un marco histórico-interpretativo y no una demostración acabada. Por ello, las referencias particulares que se hacen tienen un carácter meramente ilustrativo, ejemplificador.^{5,6}

5 Para una bibliografía sobre el tema consúltese: Juan Felipe Icaal y José Woldenberg, "Orígenes y desarrollo del artesanado y del proletariado industrial en México: 1856-1930. (Bibliografía comentada)", UNAM, FCPS, CELA, México, 1974, 73 págs.

6 Véase también: José Woldenberg, "Sobre la estrategia y táctica del movimiento obrero en México: 1861-1918", UNAM, FCPS, CELA, México, 1974, documento de circulación interna.

CUADRO 2
ESTATUTO INSTITUCIONAL DEL SINDICALISMO EN LA EVOLUCIÓN
DEL ESTADO MEXICANO

<i>FASES DE EVOLUCIÓN DEL ESTADO</i>	<i>ESTATUTO INSTITUCIONAL DE LOS SINDICATOS</i>
ESTADO LIBERAL OLIGÁRQUICO: 1856-1914	FASE DE PROHIBICIÓN: 1856-1911
	
	FASE DE TOLERANCIA: 1912-1917
	
ESTADO INTERVENTOR: 1915 A 1982	FASE DE RECONOCIMIENTO: 1918-1938
	
	FASE DE INTEGRACIÓN A LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO: 1938-1982

CUADRO 3
TIPOS DE ASOCIACIONES DE TRABAJADORES EN LA FASE DE PROHIBICIÓN DEL SINDICALISMO
(1856-1911)

(Primera parte)		(Segunda parte)	
<i>Sociedades de ayuda mutua, autónomas del Estado e inspiradas por el socialismo utópico.</i>	<i>Sociedades de ayuda mutua, vinculadas al poder público.</i>	<i>Sociedades católicas.</i>	<i>Sociedades organizadas formalmente como mutualidades, pero con una práctica sindical.</i>
Sociedad de Artesanos (1859). Sociedad Particular de Socorros Mutuos (1853). Sociedad "Gran Familia Artística" (1861). Círculo de Obreros (1864). Fraternidad de Sastres (1866). Sociedad "Esperanza del Círculo de Zapateros, Luz y Concordia" (existía en 1882). Fraternidad y Constancia del Ramo de Peluqueros y Flebotomianos. Unión de Tabaljeros. Sociedad Fraternal de Encuadernadores. Sociedad de Socorros Mutuos para Obreros de Maestranza. Sociedad "Unión y Concordia" del Ramo de Mésicos. Sociedad Mutua del Ramo de Sastrería. Sociedad Unionista del Ramo de Sastretería.	Sociedad Artística Industrial (1866). Una corriente "liberal" trata de poner a la sociedad bajo el amparo del gobierno de Juárez. Otra corriente "anarquista" se opone a ello. Conservatorio Artístico Industrial (1867). Ligado al gobierno de Juárez, quien le otorgaba un subsidio. Gran Círculo de Obreros de México (1870). Con dos tendencias: una que aceptaba donativos del gobierno de Lerdo de Tejada, otra que se oponía a tener lazos con el poder público. Gran Círculo Nacional de Obreros de México (1879). Gran Círculo de Zacatecas (1880). Apoya la candidatura de García de la Cadena a la presidencia de la República. Alianza de Ferrocarrileros Mexicanos.	Sociedad Católica de Artesanos (Durango, 1882). Sociedad de Obreros Católicos de Oaxaca (1885). Círculos Laborales Católicos en Guadaluajara, Oaxaca, Pachuca y Puebla (1904). Confederación de Círculos Laborales Católicos (1900).	Sociedad de Artesanos y Jornaleros (1867). Lleva a cabo una huelga de un mes, por la jornada de 12 horas. Unión Mutua de Tejedores del Distrito de Tlalpan (1868). Organiza la huelga en la fábrica "La Fama Montañesa". Unión de Mecánicos Mexicana (1900). Unión de Fogoneros del Ferrocarril Nacional. Huelga en 1902. Unión de Caldereros Mexicanos. Gran Liga de Ferrocarrileros Mexicanos (1904). Gran Círculo de Obreros Libres (1906). De orientación anarcosindicalista. Organiza huelgas en la industria de hilados y tejidos, en Puebla, Tlaxcala y Veracruz, 1906-1907.

CUADRO 4
TIPOS DE ASOCIACIONES TRABAJADORES EN LA FASE DE TOLERANCIA DEL SINDICALISMO
(1912-1917)

<i>Sociedades de colaboración con grupos gobernantes</i>	<i>Sociedades católicas</i>	<i>Sociedades anticapitalistas</i>
Casa del Obrero Mundial (1915). Pacta con el "constitucionalismo" y organiza los "Batallones Rojos". Extiende el sindicalismo y establece sucursales de la Casa en una quincena de estados del país.	Confederación de Círculos Católicos (1912).	Casa del obrero Mundial (1912). Confederación del Trabajo de la Región Mexicana (Veracruz, 1916). Tiene por principios la lucha de clases, la socialización de los medios de producción y una negativa a la participación en la política. Federación de Sindicatos obreros del Distrito Federal. Participa en la huelga general de 1916 contra el gobierno de Venustiano Carranza. Sindicato Mexicano de Electricistas. Presente en la huelga general de 1916.

CUADRO 5
TIPOS DE ASOCIACIONES DE TRABAJADORES EN LA FASE DE RECONOCIMIENTO DEL SINDICALISMO
(1918-1938)

<i>Sindicalismo patronal o "blanco".</i>	<i>Sindicalismo de colaboración con el Estado o "amarillo".</i>	<i>Sindicalismo eclesástico.</i>	<i>Sindicalismo antikapitalista, o "rojo".</i>
El de la ciudad de Monterrey (1920). Con ramificaciones en El Bajío y en la región de Puebla-Tlaxcala.	Confederación Regional Obrera Mexicana, CROM (1918). Trasciende la "acción directa" de la tradición anarquista, de la cual proviene. Planifica la "acción múltiple", sindical y política, inspirada en el <i>Trade-unionism</i> y en el laborismo británicos. Tiene fuertes vínculos con la <i>American Federation of Labour</i> (AFL) de los EUA.	Confederación Nacional Católica del Trabajo (1922).	Confederación General de Trabajadores, CGT (1921). De orientación anarco-sindicalista. En un principio, con influencia del Partido Comunista Mexicano (PCM); de la 3a. Internacional y de la Internacional Sindical Roja. Vínculos con la I.W.W. de los E.U.A.
			Las organizadas por el PCM. Por ejemplo: Confederación Sindical Unitaria de México (1929).

CUADRO 6
TIPOS DE ASOCIACIONES DE TRABAJADORES EN LA FASE DE INTEGRACIÓN DE LOS SINDICATOS
A LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO
(1938 a 1982)

<i>Sindicalismo patronal o "blanco".</i>	<i>Sindicalismo corporativo estatal.</i>	<i>Sindicalismo "independiente".</i>
El de la ciudad de Monterrey (1920 a la fecha). Con ramificaciones en El Bajío, en la región de Puebla-Tlaxcala y en la Zona Metropolitana.	Confederación de Trabajadores de México, CTM, 1945-47. Se cife a los marcos de la "Unidad Nacional". Abandona la F.S.M. y la CTAL. Ingres a la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), Organización Regional Interamericana del Trabajo (ORIT). En 1946 su emblema es: "Por la emancipación de México".	Confederación de Trabajadores de México, CTM, declara luchar, en 1936, por la abolición del régimen capitalista de producción. Reconoce el carácter internacional del movimiento obrero y de su lucha por el socialismo. Su emblema es el de "Por una Sociedad sin Clases". Vínculos con la F.S.M. y la CTAL.

NOTA BIBLIOGRÁFICA

1. "Campesinado, haciendas y Estado en México: 1856-1914" se publicó originalmente en R. Buve (ed.) *Haciendas in Central Mexico from late colonial times to the revolution*, Amsterdam, CEDLA, 1984, pp. 161-198. Una versión abreviada de este texto se incluyó en *Así fue la revolución mexicana. Tomo I. Crisis del porfirismo*, México, Senado de la República-Secretaría de Educación Pública, 1985, pp. 35-46. Por último, una versión revisada y ampliada del mismo apareció en la revista *Secuencia*, vol. 5, México, Instituto Mora, agosto 1986, pp. 5-32.
2. "La política ferrocarrilera de los primeros gobiernos porfiristas y las compañías ferroviarias norteamericanas: 1867-1884" se publicó por primera ocasión en la revista *Relaciones Internacionales*, vol. 4, núm. 14, México, UNAM-FCPyS, julio-septiembre 1976, pp. 5-50.
3. "El Estado y el bloque en el poder en México: 1867-1914" se publicó por primera vez en la revista *Historia Mexicana*, vol. XXIII, núm. 4, México, El Colegio de México, abril-junio 1974, pp. 700-722. Una versión revisada y ampliada del propio texto se dio a conocer en la *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, año XXXV, núm. 138, México, UNAM-FCPyS, octubre-diciembre 1989, pp. 11-50.
4. "Regímenes políticos en el proceso de estructuración del nuc-

- vo Estado: 1915-1928" apareció inicialmente con el título "The Mexican State. An historical interpretation" en *Latin American Perspectives*, vol. II, núm. 2, Berkeley, Cal., verano 1975, pp. 48-64. Sin modificaciones se reimprimió en Nora Hamilton & Timothy F. Harding, *Modern Mexico. State, Economy and Social Conflict*, Beverly Hills, Cal., Sage Publications, 1986, pp. 7-20. Finalmente, una versión revisada, ampliada y con su título actual se publicó en la *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, año XXXVII, núm. 148, México, UNAM-FCPyS, abril-junio, 1992, pp.
5. "México y la crisis económica internacional de 1929" se publicó originalmente en la *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, año XXXV, núms. 136-137, México, UNAM-FCPyS, abril-septiembre, 1989, pp. 199-224.
 6. "El Estado patrón y la burocracia política en México: 1925-1973" se publicó por primera ocasión en Juan Felipe Leal, *México: Estado, burocracia y sindicatos*, México, Ediciones "El Caballito", 1975, pp. 61-112.
 7. "En torno al Estado y los sindicatos" se dio a conocer por vez primera en Juan Felipe Leal, *idem*, pp. 113-146.

Este libro se terminó de imprimir
en el mes de noviembre de 1993
en los talleres de
LITOHOREB, S.A. DE C.V.
Guipuzcoa #29-B, Col. Niños Héroes,
03440 México, D.F.
2,000 ejemplares más sobrantes de reposición.

Este libro reúne siete textos de **Juan Felipe Leal** (México, 1945), escritos entre 1973 y 1990. Teórica y temáticamente, los capítulos de esta obra guardan cierta unidad entre sí, así como con *La burguesía y el Estado mexicano* (México, Ediciones "El Caballito", 1972), trabajo del que parten en más de un sentido.

En efecto, no escapará al lector el nexo interno que los une, ya que dichos artículos fueron elaborados para profundizar el análisis comparado del Estado liberal oligárquico (1856-1914) con el Estado interventor (1915-1982), a la luz del proceso capitalista de formación de clases y grupos sociales, así como de la cambiante naturaleza del bloque de poder.

El autor es profesor e investigador de carrera de la Coordinación de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la U.N.A.M. y Director de dicho plantel.

ediciones :el caballito:

colección fragua mexicana