

PERMANENCIA Y CAMBIO SOCIAL EN EL MÉXICO CONTEMPORÁNEO

LORENZO MEYER

EN LOS CASI cuarenta años transcurridos desde el fin de la presidencia de Cárdenas ha habido muchos cambios socio-económicos —no todos ellos positivos—, y que en gran parte han sido el producto lógico y esperado del desarrollo de las fuerzas económicas y sólo de manera secundaria resultado de decisiones políticas específicas. Desde esta perspectiva, el México actual se explica más por las fuerzas internas e internacionales del mercado y por la inercia social, que por las llamadas “ideas de la Revolución”. Ésta dejó de ser una fuerza real después de que concluyó el sexenio de Ávila Camacho, aunque su prestigio —que es el prestigio de toda ideología de izquierda— siguió dando legitimidad a todos los gobiernos que siguieron. Desde la perspectiva del partido en el poder, la idea de la Revolución permitía que el *status quo*, plagado de fallas e injusticias, fuera presentado siempre como algo pasajero, pues el verdadero México era justamente el que aún no surgía, el que estaba por venir.

La decisión de industrializar al país vía la sustitución de importaciones en los años cuarenta llevó, entre otras muchas cosas, a que el centro de gravedad tradicional de la sociedad mexicana, el campo, empezara a dejar de serlo. En cambio las filas del proletariado, la burguesía y la clase media crecieron; el ambiente natural de estos grupos sociales, las ciudades, se expandieron. La burguesía nacional afianzó su primacía, pero con el paso del tiempo volvió a dar cabida al socio extranjero, al punto de que en los años sesenta se empezó a poner en duda su carácter de líder en el proceso de industrialización subrayando su dependencia del capital y la tecnología extranjera, sobre todo de origen norteamericano.

Al iniciarse la industrialización —y en parte como una reacción al cardenismo—, los dirigentes políticos parecieron titubear sobre el papel que le correspondía al Estado en esta etapa, es decir, hasta qué punto debía llegar su intervención directa en el proceso productivo. En un principio la intervención estatal se justificó como una serie de acciones excepcionales y/o pasajeras, mas con el paso del tiempo la iniciativa privada perdió parte de su aversión a la presencia del Estado en el campo de la producción, y aceptó una división de las esferas de interés. Todos aceptaban que la acción del Estado debería crear y mantener la infraestructura de la economía, el problema surgía con su intervención en aquellas áreas en que era nece-

sario producir directamente para el mercado pero en donde la empresa privada se mostrara desinteresada, temerosa o imposibilitada de mantener una presencia adecuada. Poco a poco y a pesar de las protestas empresariales se consolidó lo que se dio en llamar la "economía mixta", lo que no ha evitado una serie de choques —no frontales pero sí persistentes— entre el Estado-empresario y la cada vez más consolidada burguesía nacional. En términos generales, a partir de 1940 la inversión pública ha sido un tercio de la total con las dos terceras partes restantes a cargo del sector privado.

Una ojeada al producto bruto interno (PBI) nos puede decir a *grosso modo* como ha sido la transformación económica de México a partir del cardenismo. Desde esa fecha hasta 1960, el PBI a precios constantes aumentó en 3.2 veces y desde entonces y hasta 1978 en otras 2.7 veces. Esto es equivalente a un crecimiento anual promedio de 6%, o sea que el valor real de lo producido por la economía mexicana en 1978 fue 8.7 veces superior al de 1940, en tanto que la población aumentó sólo en 3.4 veces.

La economía no sólo creció sino que se modificó. En 1940, la agricultura representaba alrededor del 10% del PBI pero en 1977 apenas si llegó al 5%; las manufacturas en cambio pasaron de poco menos del 19% a más del 23%. Otros cambios, no estrictamente económicos pero que tuvieron implicaciones muy importantes en esta área fueron los demográficos: la población pasó de 19.6 millones de habitantes en 1940 a alrededor de 67 millones en 1977. En 1940, apenas el 20% de esta población vivía en centros urbanos, en 1977 ese porcentaje era de aproximadamente 50%. En resumen, paralelamente al proceso de industrialización, el país experimentó otro espectacular de urbanización y crecimiento demográfico.

Frente a los cambios que se dieron en la economía mexicana a partir de 1940 contrasta la relativa permanencia de las características centrales del sistema político. En términos generales, se puede decir que las estructuras políticas que la Revolución creó y perfeccionó desde Carranza hasta Cárdenas, siguieron vigentes, y que los cambios fueron pocos y secundarios.

La Presidencia se afianzó como la pieza central del sistema político. Ni el Congreso ni el poder judicial recuperaron el terreno que habían perdido para 1940 y la autonomía de los estados siguió tan precaria como antes. Ningún presidente promovió tantas desapariciones de poderes estatales como Cárdenas, pero quien más quien menos, todos sus sucesores echaron mano de este expediente para acabar con las administraciones locales que por alguna razón habían perdido el favor del centro. Además, resultaron tan amplios los recursos federales frente a los estatales, que todo proyecto local importante dependió para su realización del apoyo material del gobierno central.

El partido oficial continuó dominando, sin que los adversarios le llegaran a hacer sombra. Todas las gubernaturas siguieron en sus manos y lo mismo ocurrió con los puestos en el Senado. La oposición sólo fue admitida en la Cámara de Diputados, donde se le mantuvo como una minoría que legiti-

maba las formas democráticas sin capacidad de influir realmente en el comportamiento del cuerpo legislativo.

Al iniciar su gobierno Ávila Camacho el PRM se transformó: en diciembre de 1940 el sector militar desapareció definitivamente. Esta medida simbolizó el logro de la profesionalización del ejército revolucionario y de su subordinación al jefe del poder Ejecutivo, situación que se afianzó a partir de 1946, cuando empezó el gobierno de los presidentes civiles. Este cambio en el papel político del ejército fue muy importante, pero por haber tenido lugar al principio del periodo se le puede ver más bien como producto de los acontecimientos de la etapa anterior que de ésta. Por otra parte no se debe concluir que con la desaparición del sector militar del partido oficial el ejército dejó de ser un factor político fundamental, simplemente que a partir de ese momento lo sería de una manera más discreta.

El PRM dejó de existir en 1946, pero como en el caso de su transformación anterior, ésta fue ordenada e indolora. El partido oficial abandonó el nombre y los programas que lo ligaban con la época cardenista para transformarse en el actual Partido Revolucionario Institucional (PRI). Hubo cambios interesantes en sus estatutos y programas, pero muy pocos en sus estructuras reales.

El crecimiento económico capitalista, combinado con la casi inmovilidad de un sistema político con fuertes rasgos autoritarios, dio por resultado una estructura social muy alejada de aquella que supuestamente debía crear un régimen comprometido con la justicia social. A partir del momento en que México se unió a las potencias aliadas en la Segunda Guerra Mundial, el crecimiento económico se dio dentro de una estructura distributiva en la que el salario fue perdiendo terreno frente al capital. Pasarían muchos años antes de que los salarios reales volvieran a recuperar la posición relativa que tenían al finalizar el cardenismo.

Las encuestas de gastos e ingresos familiares hechas a partir de 1950 adolecen de ciertos defectos metodológicos, pero a falta de mejores indicadores debemos aceptarlas como una aproximación válida a la realidad. Según éstas, el porcentaje del ingreso disponible para el 50% de las unidades familiares que se encontraron en la parte más pobre de la pirámide social fue disminuyendo. En 1950 tuvieron el 19%, en 1957 el 16%, en 1963 el 15% y en 1975 sólo el 13%. Esto no significa necesariamente que medio México viviera en 1975 en condiciones más difíciles que en 1950 —pues como ya se señaló el nivel de vida general había aumentado—, pero sí que los beneficios de ese aumento se repartieron cada vez más inequitativamente. En contraste, el 20% de las familias con mayores recursos recibieron en 1950 el 60% del ingreso disponible, en 1958 el 61% aunque para 1963 bajó al 59%; sin embargo para 1975 lograron recuperarse de este pequeño descalabro y ese sector pudo disponer entonces de más del 62%. Esta concentración del ingreso es notable incluso para estándares latinoamericanos, que no se distinguen por su equidad.

La política económica poscardenista se justificó aduciendo que era nece-

sario crear primero la riqueza para después poderla repartir. Hasta el final del periodo bajo estudio el sistema político seguía empeñado en apoyar la primera fase de esta estrategia sin que hubiera hecho gran cosa en relación a la segunda, a pesar de que teóricamente la mantuvo como su verdadera y legítima meta.

Desde los inicios de la Revolución y hasta 1940, la característica más notable de la interacción de México con el mundo externo fue el continuo y profundo choque con las grandes potencias industriales, sobre todo con los Estados Unidos y Gran Bretaña. El resultado de esta desigual lucha pareció ser la conquista de una mayor independencia gracias a la Constitución de 1917 y a la destrucción de la economía de enclave mediante la expropiación petrolera, entre otras cosas.

Cuando México entró a la Segunda Guerra Mundial, su situación internacional dio un vuelco. De pronto, el país se encontró como aliado de quien, hasta hacía poco tiempo, aparecía como la principal amenaza a su soberanía e incluso a su existencia. La atmósfera de excepción creada por la contienda mundial permitió que muchos de los problemas existentes entre México y Estados Unidos se solucionaran rápida y definitivamente; entre ellos el de la forma que asumiría el pago de las reclamaciones y de la deuda petrolera; además, el gobierno de Washington facilitó varios préstamos a México —los primeros empréstitos externos que recibía el país desde la caída de Victoriano Huerta— para permitir la producción eficiente de las materias primas mexicanas que necesitaba la economía bélica de los Estados Unidos. Por su parte, el gobierno mexicano firmó tratados de comercio, braceros y de cooperación militar con su vecino del norte. En realidad, la colaboración mexicana en el esfuerzo contra los países del Eje fue, básicamente, económica. Las materias primas se vendieron a Estados Unidos a precios fijos y por debajo de los que hubieran podido tener en un mercado libre; a cambio México acumuló dólares que de momento no pudo usar de la manera más adecuada, ya que sus importaciones de los Estados Unidos estuvieron racionadas. Millares de braceros mexicanos trabajaron en los campos agrícolas del país vecino y sirvieron en su ejército, aunque la mayor parte de ellos para desempeñar labores manuales en retaguardia.

Una vez terminada la guerra, México se descubrió así mismo más inmerso en la zona de influencia norteamericana. Ya no había ninguna posibilidad de que los países europeos, cuya posición en México había sido socavada por las políticas nacionalistas de la Revolución, y cuya fuerza internacional se vio muy debilitada por la guerra, sirvieran de contrapeso a la influencia norteamericana. Además, el proyecto de industrialización que había echado raíces durante la guerra, llevó al comercio mexicano a volcarse aún más sobre Estados Unidos: a ellos se dirigieron el grueso de las materias primas exportadas y de ellos provinieron la mayor parte de los bienes de capital que se necesitaban para llevar adelante la industrialización a base de sustitución de importaciones. En promedio entre el 60%

y el 70% de las transacciones internacionales de México tuvieron como origen o destino a los Estados Unidos.

Finalmente, buena parte del capital y aún más de la tecnología que requirió la industrialización mexicana provino del país del norte: en 1940, la inversión extranjera directa apenas si llegaba a los 450 millones de dólares; para 1960 dicha inversión superaba los mil millones, y para la segunda mitad de los años setenta llegó a los 4 500 millones de dólares. Así pues, y paradójicamente, la Revolución terminó por admitir la penetración de la influencia norteamericana. Penetración que no sólo fue económica sino también política y cultural.

No obstante la gran dependencia de México respecto de los Estados Unidos a partir de la Segunda Guerra Mundial, la acción exterior de México conservó ciertos rasgos de independencia que se acentuaron en el campo de la política hemisférica. México no mostró entusiasmo por el derrocamiento de Jacobo Arbenz en Guatemala, ni por las agresiones norteamericanas a Cuba o su intervención en la República Dominicana. En estas y otras ocasiones, México defendió el principio de no intervención, rechazó una alianza militar permanente con Estados Unidos y siguió un camino diferente al de la mayoría de los países latinoamericanos, aunque sin volver a incurrir en choques directos con tan poderoso vecino.

El constante crecimiento de la economía a partir de 1940 y la notable estabilidad política del país, llevaron a un buen número de observadores en la década de los sesentas a presentar al modelo mexicano como un ejemplo a seguir por otros países en desarrollo. Sin embargo, este entusiasmo se vio disminuido por la crisis política de 1968, cuando importantes sectores de la clase media pusieron en entredicho la legitimidad del sistema, e hizo crisis el modelo de industrialización con base en la sustitución de importaciones. Se vio entonces con preocupación, que la planta industrial creada con tanto esfuerzo era incapaz de sobrevivir sin una fuerte protección arancelaria, y que por tanto no tenía competitividad en el extranjero, lo que le impedía crecer al ritmo que el déficit de la balanza de pagos y la alta tasa de crecimiento demográfico demandaban. Todo esto coincidió con graves problemas en la agricultura, cuyo crecimiento empezó a ser menor que el requerido por el aumento de la población y por el buen funcionamiento del comercio exterior. Finalmente, una prolongada crisis de la economía internacional a principios de los años setenta vino a complicar aún más el ya de por sí difícil panorama mexicano.

Durante el gobierno del Presidente Luis Echeverría (1970-1976), las más altas autoridades expresaron públicamente dudas sobre la viabilidad del modelo de desarrollo mexicano tal y como había venido funcionando hasta ese momento. Se pidieron cambios, pero la vía alternativa, que habría de propiciar una sociedad más justa y un sistema económico más eficiente, no era aún clara cuando Echeverría y su equipo entregaron el poder a sus sucesores, en medio de un clima de desconfianza económica y política. Para entonces, se había puesto en entredicho mucho del pasado inmediato,

pero faltaba trazar el nuevo camino. El aumento en los precios internacionales del petróleo junto con nuevos e importantes descubrimientos de ese combustible en el sureste de México impidieron que la crisis político-económica de 1976 se transformara en un desastre nacional, lo que permitió abrir un compás de espera para buscar las nuevas estrategias.

En busca de la industrialización

Cuando estalló la Segunda Guerra Mundial, pocos —si es que alguno— de los observadores de la realidad nacional pudieron prever el enorme impacto que este fenómeno llegaría a tener en la economía mexicana. Como ya se apuntó, el cardenismo todavía trazó sus grandes planes teniendo una imagen agraria del país; ésta había sido por siglos la característica dominante de México y era aún difícil vislumbrar un cambio sustantivo en este aspecto. Algunos de los estudiosos extranjeros que habían seguido muy de cerca la evolución de México desde la Revolución, como fue el caso del profesor Frank Tannenbaum, consideraron simplemente que México carecía de los elementos necesarios para llevar a cabo una transformación económica de la magnitud que requería la industrialización. Desde su punto de vista, pasada la euforia de los años cuarenta, se tendría que regresar a lo que se consideraba la esencia de la sociedad mexicana: el campo y las actividades primarias.

Examinando el comportamiento de la demanda agregada, se puede decir que el proyecto de industrialización coincidió con la Segunda Guerra Mundial, aunque las inversiones que le sirvieron de base se hicieron antes. A partir de 1942 las exportaciones de materias primas crecieron notablemente y el país contó con las divisas necesarias para importar el equipo industrial que empezaba a necesitar. Desafortunadamente las fuentes de esta maquinaria —los Estados Unidos y Europa— se encontraban dedicadas por entero al esfuerzo bélico y no pudieron surtir todos los bienes que México hubiera deseado en ese momento. Así pues, el gran impulso industrializador debió posponerse hasta después de la guerra. Fue bajo la presidencia de Miguel Alemán, cuando se asumió plenamente el proyecto industrializador. Lo que se logró inicialmente en materia de industrialización se hizo sin tener una visión global de las necesidades nacionales, sobre la marcha. En 1939 las manufacturas representaban el 16.9% del Producto Bruto Interno (PBI), en 1945 el porcentaje había subido al 19.4% y para 1950 ese renglón contribuyó ya con el 20.5% a la formación del PBI. Para entonces la meta de los esfuerzos económicos tanto del sector oficial como de la gran empresa privada, era la construcción de una sociedad industrial, a la que se veía como el único medio para salir del subdesarrollo y ampliar las posibilidades de acción independiente del país.

Durante el cardenismo la preocupación dominante había sido sentar las bases para la construcción de una sociedad futura más justa y congruente con las banderas de la Revolución, a partir del ascenso al poder del joven grupo de civiles encabezados por Alemán, el *leit motiv* sería promover pri-

mero la creación de riqueza —es decir, facilitar la industrialización mediante la sustitución de importaciones tradicionales— para más adelante repartirla de acuerdo con las demandas de la justicia social. Nadie dijo exactamente cuándo se consideraría llegado el momento de poner el acento en la justicia; los conductores oficiales y privados del país parecieron sólo interesados entonces en echar las bases del nuevo desarrollo material. Las cifras revelan que pusieron manos a la obra con singular entusiasmo.

Entre 1940 y 1945, el sector manufacturero creció a un promedio anual del 10.2%; terminada la guerra el ritmo disminuyó y en el siguiente lustro sólo creció al 5.9% anual, pero superada la etapa de reajustes el ritmo volvió a acelerarse y el promedio de la década de los años cincuenta fue de 7.3%. Durante la guerra, y aprovechando el vacío dejado por las grandes potencias, la industria mexicana empezó a exportar textiles, productos químicos, alimentos, etc., pero con el retorno de la normalidad internacional muchos de estos mercados externos se perdieron, pues los productores mexicanos no pudieron enfrentar la competencia de los países industrializados. A partir de entonces, las nuevas manufacturas mexicanas se destinaron sobre todo a satisfacer el mercado interno para lo cual se crearon las barreras arancelarias adecuadas. Esta protección frente a la competencia extranjera permitió que las nacientes industrias se consolidaran y expandieran, pero en cambio no les obligó a ser eficientes. A la larga, esta situación crearía problemas pues, con raras salvedades, los productos nacionales no iban a poder ampliar sus mercados más allá de las fronteras mexicanas, y por lo tanto no podría surgir una verdadera industrialización.

La nueva planta industrial mexicana requirió de importaciones sustanciales de bienes de capital, pero como no exportaba en igual proporción, las divisas para financiar estas importaciones debieron obtenerse de las exportaciones tradicionales de bienes primarios, de los envíos de los braceros, del aumento del turismo y del capital extranjero que venía a invertir en las nuevas ramas. Muchas de las firmas extranjeras que antes enviaban sus productos a México, encontraron conveniente aceptar la política gubernamental de establecer alguna planta de ensamblado o de fabricación en el país para así no confrontar los altos aranceles y no perder el mercado. La inversión externa directa pasó de 450 millones de dólares en 1940 a 729 millones al finalizar el gobierno de Alemán.

El énfasis puesto en la industrialización, fue acompañado por nuevas y necesarias inversiones en infraestructura —comunicaciones y energía— y en la agricultura, que aparecía entonces como la fuente de las exportaciones para lograr las divisas indispensables para el éxito de la nueva estrategia económica. Del periodo alemanista datan las nuevas grandes inversiones en obras de irrigación y carreteras —a estos propósitos se destinó alrededor del 22% del presupuesto federal— pero esta vez las tierras beneficiadas no fueron preponderantemente ejidales, sino propiedad privada, a la que se consideró más eficiente.

Desde finales del cardenismo la inflación hacía estragos en la economía

mexicana. Entre las consecuencias de este fenómeno destacaron el ahondar la desigual distribución del ingreso e impedir la expansión deseada de las exportaciones por lo cual se tuvo que recurrir a la devaluación. En 1948 la paridad del peso respecto al dólar se dejó flotar hasta pasar de 5.85 por uno a 6.80 y a 8.64 por uno al año siguiente. Tras un corto auge de las exportaciones provocado por estas devaluaciones y por la guerra de Corea, se volvió a presentar el problema del déficit en el intercambio comercial de México con el exterior, y en 1954 fue necesario una vez más devaluar, esta vez la paridad respecto del dólar fue de 12.50. Fue entonces cuando empezó a gestarse la estrategia del llamado “desarrollo estabilizador”, cuya idea central consistía en evitar nuevas devaluaciones a base de impedir una alza acelerada de salarios y precios. Fue durante el gobierno de Ruiz Cortines cuando por fin se detuvo la espiral inflacionaria que distorsionaba la estructura de las exportaciones y que tanto malestar producía entre los grupos de asalariados y que de tarde en tarde se traducía en huelgas, en choques más o menos violentos con el gobierno y en un debilitamiento de la estructura del sindicalismo oficial. Ahora bien sin este sindicalismo el tipo de industrialización inducida por el Estado hubiera quedado en entredicho.

El efecto inmediato de la devaluación de abril de 1954 fue acelerar aún más la espiral inflacionaria, pero poco tiempo después, gracias a la disciplina impuesta al movimiento obrero y a la mejora en la balanza de pagos se empezó a afirmar la tan buscada estabilidad cambiaria, salarial y de precios; en los diez años siguientes el índice de precios al mayoreo apenas aumentó en un 50%. Este esquema subsistió hasta 1973, año en que una conjunción de crisis económicas nacional e internacional propiciaron su quiebra. La economía mexicana volvió entonces a sentir los desagradables efectos de la inflación con un gran déficit de balanza comercial. El “desarrollo estabilizador” llegó a su fin y empezó la afanosa búsqueda de una alternativa. Fue entonces cuando se decidió que México debería volver a ser un exportador sustancial de hidrocarburos.

A pesar de las diferencias en la forma con respecto al pasado inmediato el “desarrollo estabilizador” mantuvo las pautas básicas de la economía alemanista: sustitución de importaciones con la ayuda de las barreras proteccionistas y de fuertes inversiones en irrigación, ferrocarriles y energía. En los años sesenta estas políticas se mantuvieron, aunque el gobierno debió revisar su política salarial y admitir la necesidad de dar un aumento al poder de compra de los grupos trabajadores. Ya entonces se dejaron oír las primeras voces de quienes señalaban la necesidad de introducir cambios importantes en la estrategia de industrialización, pues todo indicaba que la etapa fácil de sustitución de importaciones estaba llegando a su fin. Desde este punto de vista, era menester iniciar la sustitución de importaciones de bienes de capital, pero esto requería de inversiones muy importantes y sobre todo de mercados mayores. La solución para este dilema era aumentar las exportaciones de manufacturas pero ello significaba competir con los

grandes países industriales, lo que a corto plazo resultaba casi imposible. Fue por ello que México decidió asociarse con el resto de los países de América Latina para crear un gran mercado regional que mantuviera una protección relativa a la vez que permitiera economías de escala; fue así como surgió la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). Sin embargo, los temores sobre una hegemonía de Brasil, Argentina y México sobre el resto de los países de la región impidieron que realmente desaparecieran los obstáculos al intercambio regional. Además, los sectores que habían sido los pioneros en el desarrollo industrial en cada uno de los países miembros no aceptaron de buena gana que sus insumos importados fueran sustituidos por producción regional, pues dudaban de que éstos fueran de la misma calidad y precio. La opción latinoamericana quedó cancelada, al menos en el corto y mediano plazo.

Ante el fracaso relativo de la ALALC, el gobierno mexicano trató de buscar nuevos mercados extracontinentales en Europa, Asia y África —empresa en la que tuvo poco éxito— a la vez que insistió en aumentar la participación del Estado en el proceso de producción. El sector paraestatal no sólo siguió ensanchando su campo de actividades básicas como la industria eléctrica, sino que acentuó la práctica de asumir el control de empresas privadas que fracasaban así como crear otras en áreas en que el capital privado se había mostrado negligente. Por ello al principiar la década de los años setenta el sector paraestatal contaba con alrededor de 800 empresas, entre las que destacaban además de PEMEX y la CFE otras de gran importancia, como las que producían carros de ferrocarril, automóviles, acero, etc. Para 1970 el 35% de la inversión fija bruta correspondía al sector público, y en 1976 —año en que el sector privado frenó notablemente sus inversiones—, llegó a representar más del 40%. Pese a ello, el ritmo de crecimiento de la economía continuó dependiendo, básicamente, de las acciones y decisiones del sector privado.

En esa década de los setentas, la contribución de la industria manufacturera a la formación del PIB fue de alrededor del 23%. Como se puede comprobar en el cuadro siguiente, sólo la actividad comercial tuvo una importancia mayor que la industria, pero si a ésta se le añaden otras actividades afines, como la petrolera, la generación de energía eléctrica o la petroquímica, entonces el porcentaje industrial fue ligeramente superior al de la actividad comercial y casi tres veces el de las actividades tradicionales, es decir, al de la agricultura, la ganadería, la silvicultura y la minería. En promedio, entre 1940 y 1977, la industria manufacturera en sentido estricto creció al 7.4% anual, o sea a un ritmo superior al del PIB, que fue del 5.9%.

Aunque las cifras globales de crecimiento permiten llegar a la conclusión de que la estrategia económica del poscardenismo fue un éxito, hay otros elementos que llevan a modificar ese juicio.

Por un lado, una buena parte de la inversión en el sector más moderno de las manufacturas fue extranjera. Según los estudios al respecto, de

PRODUCTO INTERNO
Mill

Periodo	Producto Interno Bruto	Agricultura	Ganadería	Silvicultura	Pesca	Minería	Petróleo	Pequin.
1939	46 058	5 223	3 641	609	49	1 767	1 317	n
1940	46 693	4 672	3 703	626	56	1 736	1 253	n
1941	51 241	5 707	3 942	644	46	1 694	1 283	n
1942	54 116	6 433	3 968	828	62	1 939	1 189	n
1943	56 120	5 852	4 036	848	79	1 982	1 234	n
1944	60 701	6 423	4 061	836	87	1 722	1 246	n
1945	62 608	6 152	4 254	702	103	1 767	1 411	n
1946	66 722	6 220	4 566	803	110	1 363	1 581	n
1947	69 020	6 848	4 519	574	120	1 782	1 801	n
1948	71 864	7 593	4 934	579	151	1 645	1 966	n
1949	75 803	8 715	5 080	560	196	1 656	2 057	n
1950	83 304	9 673	5 194	913	188	1 739	2 467	n
1951	89 746	10 146	5 568	927	78	1 676	2 713	n
1952	93 315	9 702	5 767	726	149	1 861	2 861	n
1953	93 571	9 761	5 664	722	171	1 842	2 908	n
1954	102 924	12 202	5 935	785	171	1 734	3 128	n
1955	111 671	13 562	6 180	889	210	2 011	3 379	n
1956	119 306	12 779	6 452	886	249	2 032	3 600	n
1957	128 343	13 977	6 970	844	229	2 165	3 841	n
1958	135 169	15 189	7 297	781	264	2 154	4 287	n
1959	139 212	14 036	7 576	882	298	2 221	4 861	n
1960	150 511	14 790	7 966	882	332	2 306	5 089	n
1961	157 931	15 156	8 032	849	379	2 230	5 772	n
1962	165 310	16 187	7 913	871	368	2 429	6 080	n
1963	178 516	16 981	8 385	921	376	2 428	6 575	n
1964	199 390	18 738	8 643	921	367	2 482	7 168	n
1965	212 320	19 921	9 008	955	338	2 429	7 525	n
1966	227 037	20 214	9 202	948	376	2 498	7 898	n
1967	241 272	20 165	9 997	1 001	420	2 593	9 023	n
1968	260 901	20 489	10 671	1 024	374	2 651	9 798	1
1969	277 400	20 145	11 296	1 117	354	2 777	10 256	1
1970	296 600	21 140	11 848	1 149	398	2 859	11 295	1
1971	306 800	21 517	12 204	1 085	430	2 871	11 615	1
1972	329 100	20 955	12 832	1 173	445	2 865	12 532	1
1973	354 100	21 383	23 076	1 252	462	3 166	12 713	1
1974	375 000	22 079	13 297	1 332	467	3 626	14 524	2
1975	390 300	21 931	13 762	1 337	481	3 406	15 749	2
1976	396 800	20 352	14 202	1 395	510	3 474	17 462	2
1977 ^{2/}	409 500	20 840	14 642	1 439	527	3 504	20 740	2

n.d. No disponible.

^{2/} Cifras preliminares.

FUENTE: Banco de México, S. A., *Información Económica. Producto Interno Bruto y gast*

A PRECIOS DE 1960

pesos

<i>fac-</i> <i>is</i>	<i>Construc-</i> <i>ción</i>	<i>Electri-</i> <i>cidad</i>	<i>Comer-</i> <i>cio</i>	<i>Comunicaciones</i> <i>y transportes</i>	<i>Gobier-</i> <i>no</i>	<i>Otros</i> <i>servicios</i>	<i>Menos:</i> <i>Ajuste por</i> <i>Servicios</i> <i>Bancarios</i>
32	963	345	14 281	1 135	3 280	6 696	n.d.
33	1 169	354	14 439	1 187	3 348	6 957	n.d.
18	1 208	353	16 490	1 277	3 382	7 367	n.d.
31	1 287	367	17 121	1 405	3 370	7 686	n.d.
45	1 369	383	17 937	1 601	3 724	8 130	n.d.
43	1 656	385	19 988	1 713	4 399	8 552	n.d.
85	2 153	430	20 383	1 822	4 530	8 916	n.d.
25	2 571	464	22 881	2 030	3 734	9 474	n.d.
96	2 622	503	22 855	2 199	4 274	9 827	n.d.
94	2 540	555	22 986	2 371	4 559	10 191	n.d.
49	2 571	606	23 880	2 570	4 491	10 772	n.d.
44	3 028	619	26 300	2 728	4 824	11 387	n.d.
46	3 315	688	28 831	2 993	5 135	11 830	n.d.
40	3 736	748	29 722	3 302	5 468	12 833	n.d.
66	3 449	798	30 378	3 402	5 564	12 646	n.d.
55	3 712	880	32 207	3 652	5 823	14 840	n.d.
89	4 133	981	34 832	3 917	5 954	16 024	n.d.
13	4 774	1 095	37 082	4 337	6 311	17 896	n.d.
29	5 397	1 182	39 895	4 531	6 763	19 320	n.d.
72	5 214	1 272	41 958	4 671	6 844	20 766	n.d.
67	5 330	1 368	43 083	4 816	7 051	21 023	n.d.
92	6 105	1 502	46 880	4 996	7 399	24 852	1 519
83	6 074	1 609	49 638	5 154	7 942	26 122	1 585
90	6 471	1 753	51 344	5 393	8 956	27 154	1 659
26	7 411	2 170	55 769	5 844	10 053	28 449	1 749
87	8 663	2 529	63 254	6 257	11 102	30 336	2 208
61	8 534	2 769	67 368	6 443	11 834	32 229	2 284
90	9 762	3 157	72 385	6 980	12 749	33 976	2 702
41	11 032	3 533	76 397	7 321	13 768	35 871	2 942
41	11 844	4 228	82 920	8 113	15 087	38 065	3 009
87	12 961	4 812	88 724	8 714	15 585	40 446	3 343
80	13 583	5 357	94 491	9 395	17 097	42 495	3 567
45	13 230	5 784	97 326	10 089	18 636	44 575	3 812
24	15 558	6 297	104 041	11 102	21 134	47 049	4 157
55	18 016	6 987	111 968	12 385	23 492	49 385	4 405
41	19 079	7 645	117 773	13 854	25 416	51 075	4 427
60	20 205	8 086	121 777	15 089	28 183	52 488	4 684
92	19 822	8 687	120 559	15 848	30 494	53 742	4 881
85	19 426	9 356	122 871	16 672	31 043	54 531	4 534

las 101 empresas industriales más importantes de México en 1972, 57 tenían participación de capital extranjero. De los 2 822 millones de dólares a que ascendía entonces la inversión externa directa en ese año, 2 083 estaban en la industria manufacturera. A partir de 1973, cuando la economía mexicana entró en crisis, el gasto público intentó hacer frente a la disminución en el ritmo de la inversión privada —nacional y extranjera—, pero una buena parte de esos recursos oficiales fueron préstamos externos, así que la inversión extranjera directa perdió importancia relativa frente a la indirecta, y este cambio fue rápido y dramático. En 1971 la deuda externa del sector público alcanzaba ya una magnitud considerable: 4 543.8 millones de dólares, pero cinco años más tarde se había más que cuadruplicado, llegando a los 19 600.2 millones de dólares. En buena medida el gobierno a través de su endeudamiento con instituciones internacionales y bancos privados extranjeros hacía frente al déficit comercial y a las necesidades de inversión para mantener el ritmo de crecimiento de la economía. Desafortunadamente esta estrategia no podía mantenerse indefinidamente, sobre todo si se tiene en cuenta que el déficit en cuenta corriente que en 1971 fue de 726.4 millones de dólares saltó a 3 044.3 millones cinco años más tarde. En 1976 vino una devaluación estrepitosa, se estableció una paridad flotante del peso, el “desarrollo estabilizador” quedó atrás, el crecimiento económico se detuvo y el mundo externo empezó a poner en duda la salud y viabilidad de la economía mexicana. El Fondo Monetario impuso condiciones para avalar a México, entre otras un freno al endeudamiento externo. El espectacular endeudamiento de los años setenta no sólo se explica por la falta de dinamismo del sector privado, hubo además otras razones. El gobierno no pudo llevar a cabo una reforma fiscal a fondo como originalmente se propuso, y ello le impidió contar con mayores recursos internos para hacer frente a sus cada vez mayores responsabilidades como administrador y promotor del crecimiento económico, crecimiento basado en una industria que requería cada vez más de insumos importados pero incapaz de generar las divisas necesarias con más exportaciones. Aunado a estos factores se encontró el hecho de una baja sistemática en el crecimiento de la agricultura, lo cual implicó no sólo la imposibilidad de aumentar las exportaciones tradicionales sino el incremento de las importaciones. A la adquisición de insumos industriales se añadió la de alimentos para poder satisfacer la demanda interna de productos tan básicos como maíz, trigo, soya o leche.

Este panorama tan difícil, empezó a despejarse un poco a partir de 1977, cuando se produjo el cambio de gobierno y se empezó a manejar la idea de explotar una enorme riqueza petrolera que hasta entonces se desconocía. Gracias a ello se pudo restablecer un tanto la resquebrajada confianza de los inversionistas nacionales y extranjeros y del público en general. El petróleo se convirtió rápidamente en el eje de los nuevos planes, que para 1980 contemplaban un ritmo de crecimiento de la economía en su conjunto del 8% anual. El aumento en las reservas petroleras fue notable, pues éstas

pasaron de 3 600 millones de barriles en 1973 a 16 000 en 1977 y a más de 40 000 al principiar 1979, lo que colocó a México en el sexto lugar por lo que se refiere a su potencial petrolero. Esto, aunado al incremento en los precios mundiales del petróleo, llevaron al gobierno de López Portillo a desarrollar un plan para volver a hacer de México un país exportador de petróleo. Se decidió aumentar rápidamente la capacidad productora de PEMEX para lograr que pudiera exportar alrededor de un millón y cuarto de barriles diarios de crudo para 1982 y dedicar otro tanto al consumo interno con precios por debajo de los prevaecientes en el mercado mundial.

Salvada la coyuntura de 1976, quedó aún por resolver el problema difícil: el hecho de que, pese a su relativa industrialización, México seguía siendo básicamente un país exportador de productos primarios, muy vulnerable a las fuerzas externas y cuyo aparato industrial no era capaz de competir en los mercados internacionales de manufacturas. Este problema se magnificó porque las barreras proteccionistas de los países industrializados no se abatieron sino todo lo contrario. No hay duda que el mexicano promedio disfruta de un nivel de bienestar superior al que tenía cuatro decenios atrás, pero tampoco se puede ocultar que los fundamentos del sistema económico en que se fincaba esta nueva forma de vida siguieron siendo precarios. La exportación masiva de petróleo, un recurso natural que cada vez será más escaso y cuya sustitución como fuente de energía no es fácil, no era vista como una verdadera solución puesto que hasta el momento ninguno de los países petroleros del llamado mundo subdesarrollado había logrado transformar ese energético en una riqueza permanente. En principio, la política oficial aceptaba que la exportación de petróleo y gas debía ser moderada y nunca un sustituto a las necesarias reformas de la economía industrial, agrícola y comercial.

La estructura social

Es un hecho incontrovertible el que los cambios experimentados por la estructura social de México a partir de 1940 se dieron en una magnitud sin precedentes. Las cifras así lo demuestran. En 1940 México era un país relativamente poco poblado, pues apenas contaba con 19.6 millones de habitantes. Desde su independencia la población había aumentado sólo tres veces, pero el ritmo se aceleraba; si bien la primera triplicación tardó 120 años la segunda sólo tomó 35, pues en 1975 México tenía ya más de 60 millones de habitantes.

Como en el pasado, esta población no se distribuyó de manera equilibrada, pues los vastos espacios del norte siguieron casi tan vacíos como antes, lo mismo que buena parte de la tierra caliente del Pacífico y del sureste. En cambio los centros urbanos crecieron de manera sorprendente. En 1940 apenas el 7.9% de los mexicanos vivían en ciudades de medio millón o más de habitantes, veinte años después el porcentaje había subido a 18.4% y en 1970 a 23% y la tendencia se mantenía. En 1940 sólo el 20% de la población vivía en comunidades con una población superior a los 15 mil habi-

tantes; para 1970, en cambio, la proporción era de casi el 45% y para el fin de la década se calculaba en 50%. Así pues, a partir de 1940 México no sólo se pobló aceleradamente —la tasa de crecimiento demográfico fue superior al 3% anual, una de las más altas del mundo— sino que empezó a perder a paso rápido uno de sus rasgos tradicionales: su naturaleza campesina.

Una tasa alta de natalidad ha sido una de las características de México, pero hasta hace poco este fenómeno venía acompañado de una gran mortalidad infantil. El notable crecimiento poblacional de las últimas décadas se debió en gran parte a la mejora en los niveles de salud, lo que permitió el decrecimiento de la mortalidad infantil y un aumento en las expectativas generales de vida. La esperanza de vida al nacimiento, que en 1940 de 41.5 años en promedio, se había elevado a poco más de 52 años en 1970.

El crecimiento demográfico contribuyó a cambiar la naturaleza de la pirámide de edades. El México contemporáneo —y en contraste con las sociedades altamente industrializadas— es más que nunca un país de jóvenes. En 1940 el 41.2% de la población era menor de 15 años; treinta años más tarde el porcentaje era del 46.2%. Esto significó, entre otras cosas, que la población económicamente activa debió sostener a un número cada vez mayor de dependientes. En 1940 el 32.4% de la población mexicana fue clasificada dentro de la categoría de los que desempeñaban algún tipo de trabajo remunerado, para 1970 el porcentaje había disminuido a 26.9%. Por otro lado la necesidad de crear empleos para la ola de jóvenes que cada año ingresaban al mercado de trabajo se hizo más apremiante.

Veamos más de cerca la composición del grupo que forma esta fuerza de trabajo. En 1940 eran seis millones los mexicanos que desempeñaban una actividad remunerada, para 1970 ya eran 13. En 1940, el 58.2% de quienes trabajaban lo hacían en actividades agropecuarias, pero en 1970 la proporción había descendido al 39.4%. La tendencia de este último fenómeno era a acentuarse. En 1970, el 21.8% de la población económicamente activa se encontraba trabajando en empresas industriales, mineras o de generación de energía eléctrica. La tendencia en este caso era a aumentar pero había problemas, pues el costo de la inversión para aumentar las plazas de estas áreas era relativamente alto. El comercio, las finanzas, la construcción y los servicios, que absorbieron al 37.3%, requerían menores inversiones que la industria para crear nuevas plazas, pero su productividad era menor. En fin, uno de los temas que más preocuparon a los dirigentes y estudiosos de la realidad mexicana en los últimos decenios, fue precisamente el de la imposibilidad creciente de la economía para ofrecer trabajo adecuado a toda esa mano de obra en aumento y en evolución.

El problema de la ocupación, se convirtió en un asunto muy serio. De acuerdo con ciertos cálculos —meras aproximaciones— en 1970 había alrededor de 5.8 millones de subempleados, lo que se consideró equivalente a 3 millones de desocupados totales, o sea, el 23% de la población económicamente activa en ese momento, que era una tasa de desocupación, tres o

cuatro veces mayor de la que prevalecía en los países industriales. Esta situación tendió a agravarse en la medida en que el ritmo de la marcha de la economía fue disminuyendo hasta llegar a la crisis de 1976 y entonces empezó a mejorar, aunque no de manera notable. Así, pues, fue en el empleo donde se dio una de las manifestaciones más graves de los problemas creados por el modelo de desarrollo económico impulsado y sostenido a partir de la Segunda Guerra Mundial. El desempleo y subempleo resultaron ser estructurales y no un fenómeno pasajero como se pretendió en los años del optimismo desarrollista. ¿Qué hacer frente a este problema?

Para algunos, la solución se encontraba en inducir un tipo de industrialización que siguiera patrones diferentes respecto de los imperantes en los países de alto desarrollo industrial; es decir en lograr una combinación de factores productivos en donde la mano de obra tuviera mayor importancia que el capital, para que así se pudiera usar intensamente el recurso que abundaba en México: el trabajo. Desafortunadamente las posibilidades técnicas para intercambiar un elemento por otro no resultaron ser tan fáciles en la práctica como en la teoría. La visión alternativa, y que empezó a ganar adeptos al final de los años setenta, señalaba que no era realista buscar técnicas intensivas de mano de obra; el problema del desempleo se solucionaría cuando México entrara de lleno en la etapa de la producción de bienes de capital, sin desdeñar en la medida en que fuera práctico usar intensivamente la mano de obra. En cualquier caso, se propuso dedicar una buena parte de los recursos generados por la exportación petrolera para un fondo especial destinado a la creación de fuentes de trabajo; esta meta y el aumento de la producción de alimentos encabezaron la lista de prioridades del gobierno federal en 1980. La apertura de empleos productivos era uno de los grandes retos económicos y políticos a los que se enfrentaba el sistema mexicano.

De acuerdo con las observaciones que en víspera de la Revolución de 1910 hiciera Andrés Molina Enríquez, uno de los grandes problemas nacionales era la extraordinaria concentración de la riqueza —sobre todo la originada en la tierra— en unas pocas manos. México era en palabras de Molina Enríquez una sociedad deforme pues "... nuestro cuerpo social es un cuerpo desproporcionado y contrahecho; del tórax hacia arriba es un gigante, del tórax hacia abajo es un niño". Hacía falta una clase media que sirviera de puente entre los extremos. De acuerdo con los cálculos hechos en 1951 por José Iturriaga en ese México del Porfiriato los estratos bajos comprendían al 90.5% de la población y la clase media apenas si llegaba a ser el 8% del total. Todo indica que la Revolución efectivamente favoreció el crecimiento de la clase media; fue éste justamente uno de sus grandes logros. Para 1940 se consideraba que la clase media prácticamente se había duplicado. De acuerdo con los cálculos de González Cosío, en 1960 el 17% de los mexicanos se podían clasificar ya como clase media. Todo parecía apuntar entonces a que los llamados "sectores medios" eran la prue-

ba irrefutable de que México se convertía poco a poco en una sociedad un poco más justa ¿pero efectivamente era ése el caso?

Los datos disponibles sobre el ingreso medio mensual familiar, tomado a precios constantes, revelan que, efectivamente, los recursos de que dispusieron las unidades familiares en el México posrevolucionario fueron en aumento en todos los casos.

Estos datos también demuestran que la clase media ganó posiciones, pero obviamente esos mismos indicadores revelan que el aumento no fue en la misma proporción para todos los sectores y que México no iba por el camino que conducía a una mayor justicia social, entendida ésta como equidad. Sin duda ello debió preocupar a los herederos de la Revolución, pues esta búsqueda de equidad era justamente una de las grandes banderas legitimadoras del sistema político.

INGRESO MEDIO MENSUAL FAMILIAR POR DECILES Y TASA MEDIA DE
CRECIMIENTO ANUAL, 1950, 1958, 1963 Y 1969
(A PRECIOS DE 1958)

Deciles	Ingreso medio familiar				Incremento anual			
	1950	1958	1963	1969	1950-58	1958-63	1963-69	1950-69
I	258	297	315	367	1.8	1.2	2.6	1.9
II	325	375	356	367	1.8	—1.0	0.4	0.5
III	363	441	518	550	2.4	3.2	1.0	2.1
IV	421	516	598	641	2.5	3.0	1.2	2.2
V	460	608	738	825	3.6	3.9	2.6	3.1
VI	526	789	834	917	5.2	1.1	1.6	3.0
VII	669	842	1.056	1.283	2.9	4.6	3.3	3.5
VIII	823	1.147	1.592	1.650	4.2	6.7	0.6	3.7
IX	1.033	1.820	2.049	2.384	7.2	2.4	2.6	4.5
X	4.687	6.605	8.025	9.352	4.3	3.9	2.6	3.7

FUENTE: Wouter van Ginnekin citado por: Hewitt de Alcántara, Cynthia, "Ensayo sobre la satisfacción de necesidades básicas del pueblo mexicano entre 1940 y 1970" *Cuadernos del CES*, No. 21, 1977, p. 30.

De acuerdo con la filosofía social que se encontraba detrás del proyecto nacional adoptado definitivamente por los responsables políticos mexicanos a partir del gobierno de Miguel Alemán, en México —y debido a su condición de subdesarrollo— debía darse prioridad a la creación de la riqueza, y esto significaba forzosamente su concentración como forma de capitalización. Sin embargo no se debía exagerar la nota. Pero como se puede apreciar en el siguiente cuadro, el proceso de concentración seguía en plena marcha a mediados de los años setenta, y las fuerzas de la redistribución aún no se vislumbraban por ninguna parte. El 5% de las familias con los ingresos más altos mantenían en 1975 la misma proporción del ingreso que tenían 25 años atrás. Si algún cambio hubo, éste fue en favor de los estra-

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DEL INGRESO PERSONAL,
1950, 1957, 1963, 1968 y VTGE

Porcentaje % de familias	1950	1956	1963	1968	1975
50	19.1	15.6	15.5	17.8	13.5
40	31.9	37.7	43.0	33.3	40.5
5	9.0	10.0	14.5	11.1	14.5
5	40.0	36.7	27.0	29.0	41.5
TOTALES					
100	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTES: Los datos de 1950, 1957 fueron tomados de Ifigenia M. de Navarrete, *La distribución del ingreso y el desarrollo económico de México* (México, UNAM, 1960) cuadro 12. Los datos de 1963 se encuentran en Banco de México, *Encuesta sobre ingresos y gastos familiares en México 1963* (México: Banco de México 1967) cuadro I. Las cifras de 1968 fueron tomadas de Banco de México. *La distribución del ingreso en México*. (México: Fondo de Cultura Económica, 1974) cuadro B. Las cifras para 1975 fueron deducidas de: Centro Nacional de Información y Estadísticas del Trabajo, *Encuesta de ingreso y gastos familiares, 1975* (México, CENIET, 1977), p. 18.

tos medios pero en detrimento de los sectores populares. Así pues, al concluir nuestro periodo de estudio, la deformidad social a la que aludió Molina Enríquez no se había eliminado, simplemente se había transformado. Y todo ello a pesar de que el discurso oficial desde los años sesenta insistía, con otras palabras, en la necesidad de disminuir la distancia entre los extremos sociales.

Los datos consignados en los cuadros anteriores, por imperfectos que puedan ser, corresponden a la lógica propia de la acumulación dentro de un sistema capitalista. Las fuerzas que operan en economías del tipo de la mexicana tienden a favorecer la concentración en todos los órdenes. La mala distribución del ingreso simplemente reflejó otro fenómeno: el de la concentración industrial, agrícola, comercial y financiera. Según los datos del censo industrial de 1965, el 1.5% de los 136 066 establecimientos registrados, controlaban el 77.2% de todo el capital invertido en esa actividad y aportaban el 75.2% del valor de la producción. De acuerdo con el censo agrícola de 1960, el 1% de los predios no ejidales controlaban el 74.3% de toda la superficie agrícola en manos de propietarios privados. En el campo comercial, y en ese mismo año, el 0.6% de los establecimientos controlaban el 47% del capital invertido y recibieron el 50% de los ingresos de ese sector.

Ahora bien, las fuerzas del mercado, aunque determinantes, no son las únicas que conforman a una estructura social. A las tendencias a la concentración se puede interponer la voluntad del Estado no para revertirlas pero al menos para modificar su ímpetu, sobre todo a través de la política fiscal. De ahí que muchos de los analistas del panorama mexicano propu-

sieran, una vez pasada la euforia del alemanismo, que el Estado aumentara su influencia en la distribución del Producto Bruto Interno (PBI) a través de un sistema impositivo que gravara más a los sectores altos y medios para que los recursos así obtenidos se dirigieran, directa e indirectamente, a aliviar la situación de los grupos mayoritarios. Las reformas que experimentó el sistema de ingresos en los últimos años llevaron entre otras cosas a que el gasto consolidado del gobierno federal y las empresas paraestatales pasara del 23% del gasto total en 1971 a 42% en 1976. Sin embargo, esto se hizo recurriendo al endeudamiento externo y a mayores gravámenes a los sectores medios pero no a los altos. La oposición cerrada de los grupos empresariales y de los sectores más conservadores dentro de las burocracias oficiales frustró el intento presidencial por aumentar los gravámenes sobre las ganancias de capital, sobre todo poniendo fin al anonimato de los tenedores de acciones. En opinión de algunos estudiosos, cualquier camino para aminorar la desigualdad social imperante, pasa por un cambio en las reglas que rigen el impuesto a las ganancias del capital, pero este cambio requiere de una gran voluntad política del jefe del Ejecutivo pues las fuerzas antagónicas de los intereses creados resultaron enormes.

La vida política: el cambio y las permanencias

De 1940 a la fecha, México ha experimentado cambios notables, en el campo de la economía, de la estructura de clases, de la cultura, etc. En contraste, la permanencia ha sido la nota característica en la arena política. Aunque esto no debe confundirse con la inmovilidad, pues si bien las estructuras actuales son básicamente las mismas que el cardenismo dejó como herencia, su penetración en la sociedad ha ido en aumento. Pocos, muy pocos, son ahora los mexicanos que están al margen de la acción del Estado. Ya sea como sujetos activos o pasivos, la mayoría de los mexicanos están tocados directamente por la acción gubernamental y esta tendencia se acentúa.

Los elementos centrales del sistema político mexicano posterior a 1940 siguieron siendo los que ya estaban dados en el periodo anterior, pero los papeles de cada uno de ellos se definieron con mayor nitidez y en muchos casos se ampliaron. El centro aglutinador de todo el juego político siguió siendo la Presidencia de la República; sus facultades constitucionales y metaconstitucionales no se vieron obstaculizadas ni limitadas por los otros poderes federales ni surgieron centros alternativos, los gobernadores de los estados, el ejército, el partido oficial, las principales organizaciones de masas, el sector paraestatal, e incluso las organizaciones y grupos económicos privados, reconocieron y hasta cierto punto apoyaron el papel de la Presidencia como la última e inapelable instancia en la formulación de iniciativas y resolución de los conflictos provocados por las inevitables diferencias de intereses de la cada vez más compleja estructura socio-económica mexicana.

Es verdad que los cambios en la trama social y económica favorecieron

la acumulación acelerada de capital y la concentración de recursos materiales en unos cuantos y poderosos grupos de empresarios privados. El poder económico no necesaria y automáticamente se traduce en poder político, pero generalmente y a la larga así sucede. Así pues, de 1940 a la fecha el grupo empresarial ha aumentado su poder político quizá en una proporción mayor que el resto de los actores políticos. Su fuerza política aún no es tal que le permita tener directamente el control de la cosa pública, pero sí le ha dado un gran poder de veto sobre las iniciativas de la llamada "clase política" encabezada por el presidente. En más de una ocasión iniciativas importantes del Ejecutivo han sido modificadas o relegadas ante la presión concertada de los más altos representantes del sector privado de la economía. Ahora bien, estos momentos fueron excepcionales pues cotidianamente este sector no actuó concertadamente, y en términos generales el gobierno contó con la fuerza necesaria para imponer la línea de gobierno. De todas maneras, algunos observadores han sostenido que al final de la década de los setentas, el Estado había perdido terreno en términos relativos frente a las principales fuerzas de la sociedad civil, sobre todo frente al gran capital, y que los grupos de interés del sector empresarial —como el llamado "grupo Monterrey"— serían actores políticos cada vez más importantes. De ahí que una de las principales preocupaciones del gobierno federal fuera la de usar los recursos petroleros para fortalecer el Estado y evitar que perdiera definitivamente su carácter de rector de la vida mexicana.

Por lo que hace a las estructuras políticas formales, el partido oficial cambió de nombre en enero de 1946, y dejó de ser Partido de la Revolución Mexicana para convertirse en Partido Revolucionario Institucional (PRI). Pero este y otros cambios que experimentó entonces, aunque significativos, no modificaron sustancialmente su estructura interna, ni su férreo dominio sobre la vida política del país. El PRM-PRI no perdió nunca la Presidencia de la República ni las gubernaturas. Los miembros de la oposición que llegaron al Congreso Federal, fueron pocos, se concentraron en la Cámara de Diputados y nunca estuvieron en capacidad de poner en entredicho el dominio del partido oficial sobre el poder legislativo. Los escasos municipios que por algún tiempo cayeron en la oposición nunca lo fueron de manera permanente. En cualquier caso, y dada la realidad política del país, la oposición al partido oficial tuvo posibilidades de acción en la medida en que el grupo en el poder lo permitió. Esto no significó que tal oposición fuera artificial y que no haya tenido vida y fuerza propias; nada de eso, pero no hay duda que le hubiera sido muy difícil haber logrado un lugar en el panorama electoral —por modesto que hubiera sido— de haber tenido la oposición cerrada de quienes mantienen el poder en el México contemporáneo. Una forma de aminorar las tensiones políticas y sociales del desarrollo contemporáneo fue justamente no cerrar todas las puertas a las expresiones de la disidencia, y esto fue particularmente cierto en la última parte del periodo.

El examen de las campañas electorales para la elección del Presidente

y de sus resultados pueden ser un buen indicador —a pesar de sus obvias distorsiones—, respecto a la naturaleza del sistema político del México contemporáneo en relación a la oposición. Al concluir el periodo de Ávila Camacho en 1946 tres representantes de la oposición se enfrentaron a Miguel Alemán, el candidato oficial. De ellos, sólo uno —Ezequiel Padilla—, tuvo alguna importancia por ser un miembro prominente en la élite política, y cuya acción internacional como secretario de Relaciones Exteriores durante la guerra mundial, le hizo creer que tenía la fuerza suficiente como para impugnar la decisión del partido en el poder, valga decir la del presidente Ávila Camacho, sobre todo por el apoyo que pudiera tener del exterior, en particular de los Estados Unidos.

El Partido Demócrata Mexicano (PDM) que apoyó a Padilla nunca llegó a presentar un verdadero programa alternativo frente al PRM sino que simplemente puso el acento en lo idóneo de su candidato; después de todo, insistió el PDM, Padilla era el hombre que había forjado la exitosa alianza con los Estados Unidos durante la guerra y el que proponía, —y éste era su único rasgo distintivo—, fortalecer el nuevo internacionalismo pro-occidental de la política exterior mexicana. Desafortunadamente para Padilla, los norteamericanos no encontraron nada fundamentalmente negativo en la candidatura de Alemán y no se opusieron a ella. El cómputo oficial de la elección —celosamente controlada por el propio gobierno—, dio el 77.9% de los votos a Miguel Alemán y sólo el 19.33% a Padilla. El PDM alegó de inmediato que la derrota de su candidato era un claro producto del fraude, pero no pudo ir más allá de la denuncia, pues ninguna fuerza política importante y decisiva le apoyó. En poco tiempo el PDM y su candidato se esfumaron en el horizonte de la política mexicana sin dejar ninguna huella perdurable.

En 1952 se volvió a repetir este fenómeno, aunque quizá con mayor intensidad. El PRI postuló como su candidato al secretario de Gobernación, Adolfo Ruiz Cortines, pero esta decisión del presidente Alemán contrarió las expectativas del general Miguel Henríquez Guzmán, miembro prominente del grupo gobernante, que creía tener una brillante hoja de servicios militares y políticos. Su reacción fue la de crear un partido propio, la Federación de Partidos del Pueblo (FPP), para enfrentarse al PRI.

La experiencia de Padilla debió de hacer pensar a los henriquistas que su empresa era prácticamente imposible, pero no fue ése el caso, quizá porque se pensó que una buena parte del ejército simpatizaba con Henríquez. El grupo contestatario también confió en que contaba con una cierta simpatía por parte del núcleo cardenista y con la fuerza que le daba la Unión de Federaciones Campesinas, cuya bandera fue: “inviolabilidad del ejido” y “respeto a la pequeña propiedad”. Entre los obreros no se llegó a crear ninguna organización independiente, pero sí se llevó a cabo una campaña de propaganda para atraer su atención y voto. Finalmente, esta oposición confió en la siempre latente inconformidad de la clase media y del mundo universitario frente al autoritarismo del partido en el poder.

En un esfuerzo por consolidar su alianza, y usar en su favor la legitimidad de la Revolución, el movimiento henriquista no presentó una plataforma electoral alternativa a la ofrecida por el partido oficial, simplemente insistió en el cumplimiento cabal de las banderas políticas y sociales de la Revolución. Para la FPP, era imposible lograr esta meta mientras el PRI siguiera en el poder.

De acuerdo con los cómputos oficiales, Adolfo Ruiz Gortines recibió 2.7 millones de votos (el 74.3 del total) en tanto que el general Henríquez apenas superó el medio millón, el candidato del PAN los 285 mil y Lombardo Toledano, candidato del Partido Popular, 72 mil. Como sus predecesores los henriquistas sostuvieron que las verdaderas cifras de la votación habían sido alteradas en su contra, pero igual que en el pasado, estos alegatos de fraude no cambiaron en nada la decisión oficial ni la realidad. El ejército se mantuvo leal al gobierno, y de no ser por varias manifestaciones relativamente violentas en la capital de la República y en algunas otras ciudades, la tranquilidad institucional no fue turbada.

El henriquismo fue todavía por un año y medio una fuerza política independiente de cierta importancia, aunque muchos de sus miembros se incorporaron al partido oficial. Sin embargo, a principios de 1954 el gobierno decidió acabar con los recalcitrantes disolviendo por la fuerza al FPP y el henriquismo no tardó en desaparecer. De esta manera terminó el último conato serio de disidencia dentro de la "familia revolucionaria"; a partir de entonces la disciplina dentro del grupo en el poder aumentó, pues resultó ya evidente que no había alternativa al acatamiento de la voluntad presidencial expresada a través de los dirigentes del partido oficial.

Cuando tuvo lugar la siguiente elección en 1958, el partido oficial presentó la candidatura del secretario del Trabajo, Adolfo López Mateos, rompiendo lo que empezaba a ser una tradición, es decir, que el secretario de Gobernación fuera quien heredara el poder. Esta vez no hubo ya fisuras internas y la única oposición significativa pero dentro de los canales establecidos provino del Partido Acción Nacional (PAN). La consulta electoral fue tranquila y la oposición apenas logró que se le reconociera el 10% de los votos. Las elecciones presidenciales de 1964 tuvieron un carácter muy similar; el candidato oficial, Gustavo Díaz Ordaz, Secretario de Gobernación del gabinete saliente, recibió el 89% de los votos, el candidato del PAN el 11%. La oposición de izquierda independiente (esta vez el Partido Popular Socialista había decidido apoyar al candidato oficial), no tuvo registro y su presencia electoral fue prácticamente nula.

La crisis política de 1968 no pareció tener ningún reflejo en las cifras electorales oficiales de 1970; el candidato del PRI, Luis Echeverría, de nueva cuenta secretario de Gobernación del gobierno saliente, obtuvo el 84% de la votación en tanto que Efraín González Morfín, abanderado del PAN, recibió el 14%. El proceso electoral de 1976 no ofreció ninguna sorpresa pero sí tuvo ciertas variantes. En esta ocasión, la oposición institucional de centro derecha, el PAN, sufrió una grave crisis interna motivada en gran me-

didada por el hecho de que un grupo de sus militantes no deseaban continuar como la minoría permanente que sólo servía para avalar la pretendida naturaleza democrática del partido en el poder. Al final de cuentas el PAN simplemente no pudo presentar un candidato. Los otros dos partidos registrados, el PPS y el PARM volvieron a sumarse a la selección hecha por el PRI en favor de José López Portillo, quien esta vez no salió de la Secretaría de Gobernación sino de la de Hacienda, con lo cual se volvió a romper un patrón que se creía reestablecido. La única oposición electoral en 1976 provino de Valentín Campa, candidato comunista, pero por carecer del registro oficial los votos en su favor no fueron computados como tales. Desde un punto de vista formal, el candidato oficial no tuvo contrincante y López Portillo recibió el 94% de los votos emitidos, cifra embarazosamente alta y que restó significación y credibilidad a su triunfo, pues situación semejante no se había visto en México desde la elección de Obregón, que no fue ningún modelo de ejercicio democrático.

Bajo cualquier punto de vista, para 1976 la naturaleza supuestamente pluralista y democrática del sistema mexicano se encontraba en entredicho, y lo que afloraba por todas partes era su carácter autoritario, o sea de un pluralismo restringido y desmovilizador de la participación ciudadana. Es verdad que las elecciones nunca habían sido en México el instrumento real de selección de los gobernantes, sino más bien un ritual para legitimar a quienes habían sido designados de antemano por el líder del grupo gobernante; de todas maneras, si el ciudadano no tenía alternativa partidista, aunque fuera simbólica, el lema oficial de "sufragio efectivo" carecía en buena parte de su razón legitimadora formal, de ahí las reformas que se hicieron a la ley electoral en diciembre de 1977.

Una corriente dentro del propio gobierno consideró que las presiones de quienes desde la oposición buscaban canales de expresión habían llegado a un punto crítico en 1976 y había que instrumentar una respuesta pronta y efectiva. Ésta consistió en alentar una mayor pluralidad de corrientes opositoras minoritarias a la izquierda y a la derecha del partido oficial, reconociéndolas formalmente y dándoles la oportunidad de tener representación en el Congreso, para renovar así la atmósfera política. Se dio entonces el reconocimiento condicionado —el definitivo se otorgó después de las elecciones legislativas de 1979— al Partido Comunista, al Partido Socialista de los Trabajadores y al Partido Demócrata Mexicano, los dos primeros de izquierda y el segundo de derecha.

La naturaleza de la flamante Ley electoral que creó los distritos electorales uninominales y plurinominales, más otras circunstancias, permitieron suponer desde un principio que la supremacía del PRI no sería puesta en entredicho por los nuevos contrincantes pues las ventajas de que disponen como minoría se pierden en cuanto puedan lograr una mayor fuerza electoral. Así pues todo indica que en el corto plazo el sistema político no sufriría ninguna transformación sustancial pero en cambio quedaría más se-

guro y legitimado por la presencia de una oposición minoritaria y fragmentada en las cámaras.

Bajo cualquier ángulo que se le vea, no hay duda de que la estabilidad del sistema político contemporáneo de México ha sido notable; la naturaleza autoritaria pero flexible del control del PRM-PRI sobre la vida política del país le dio a ésta un notable grado de rutinización y predictibilidad, que contrastó con casi todo el resto de América Latina. Empero, ello no significó que todas las diferencias de intereses y los conflictos potenciales se resolvieran siempre dentro de los canales burocráticos establecidos. De tarde en tarde la rutina y la disciplina se rompieron. Fue entonces cuando los elementos centrales del sistema político, sus mecanismos así como las fuerzas y las tendencias que representaba y defendía se dejaron ver con mayor claridad. De ahí que la utilidad del análisis de algunas de estas situaciones de coyuntura puedan servir como verdaderas radiografías de la naturaleza de la vida política contemporánea. Los ejemplos que se presentan a continuación no pretenden ser una muestra representativa en un sentido estricto, sino más bien son casos seleccionados al azar, pero que cumplen bien el propósito de este ensayo.

Si bien a partir de 1952-1954 las elecciones presidenciales no volvieron a dar lugar a oposiciones importantes y violentas, ése no fue siempre el caso en relación a los niveles estatales y municipales, donde este tipo de fenómeno siguió apareciendo de tarde en tarde. San Luis Potosí es un buen ejemplo para ilustrar esta situación, aunque no el único. Con la caída en 1938 del general Saturnino Cedillo, el "hombre fuerte" del estado, cuyo cacicazgo tiene sus raíces en la Revolución de 1910 se abrió un compás de espera que no tardó en cerrarse con la constitución de otro cacicazgo de cuño distinto: el de Gonzalo N. Santos, descendiente de una estirpe de políticos de la Huasteca potosina que se remonta al siglo XIX. Cuando Santos dejó la gubernatura del estado en 1949, impuso a sus sucesores y de hecho siguió gobernando desde algunos de sus famosos ranchos de la Huasteca. Sin embargo, ni la astucia ni la violencia de Santos logró evitar que poco a poco se gestara un movimiento opositor urbano que terminaría por aglutinar tanto a elementos de derecha como de izquierda, y que durante el decenio de los años cincuenta fue ganando fuerza y protagonizando choques con las autoridades estatales. Este movimiento cristalizó en la formación de la Unión Cívica Potosina y en la campaña política del Dr. Salvador Nava —rector de la universidad—, como candidato opositor para el gobierno de la ciudad en 1959. Se trató de un típico movimiento democratizador de clase media urbana, pero que con el paso del tiempo pudo contar con la simpatía y apoyo de elementos populares. La magnitud de la protesta fue tal, que las autoridades centrales consideraron prudente aceptar la derrota del PRI en ese municipio, aunque no sin antes movilizar a los elementos de la zona militar local e incluso de las vecinas, para guardar el orden. La derrota del partido oficial llevó a una reorganización del grupo político local y las cabezas empezaron a caer; una de ellas fue naturalmen-

te la del gobernador Manuel Álvarez, impuesto por Santos. A partir de este momento el cacicazgo de Santos dejó de ser útil al gobierno central, y aunque no desapareció, el santismo perdió su lugar como centro de la política potosina.

En ese año de 1959 y en San Luis Potosí, el sistema mostró que era lo suficientemente flexible y prudente como para aceptar una derrota municipal e impedir así que se inflamara aún más una situación ya de por sí delicada. Pero también es cierto que había llegado a su límite de tolerancia y cuando en 1961 el Dr. Nava intentó llevar su movimiento un paso más adelante y buscar la gubernatura del estado, la reacción del gobierno central fue negativa. Los poderes constituidos prefirieron enfrentarse entonces a la oposición de manera abierta y definitiva —a pesar del costo político que ello pudiera representar—, para no perder el monopolio sobre las gubernaturas, pues estas eran piezas centrales en el sistema de dominación. A pesar de acusar al PRI de haber cometido fraude, Nava y su movimiento nada pudieron hacer cuando la fuerza pública federal sostuvo el triunfo del candidato oficial. Pasado ese momento decisivo, la oposición navista empezó a perder vigor y eventualmente desapareció como fuerza política efectiva. La Unión Cívica y Nava habían logrado hacer inviable el cacicazgo de Santos, pero no reemplazarlo por un gobierno estatal independiente de la voluntad del poder central.

Más delicado para el poder presidencial que un movimiento anticaciquil lo es sin duda un movimiento de rebeldía en uno de los sectores sociales que desde el principio funcionó como puntal del nuevo régimen, como es el caso del sector campesino o del obrero. Al finalizar el gobierno de Ruiz Cortines, en 1958, el norte del país fue testigo de una notable movilización de grupos campesinos. Se trató de una serie de invasiones de tierras dirigidas por organizaciones con ideologías relativamente radicales y que estaban al margen de las estructuras oficiales. Desde luego que no era ésa la primera vez que ello ocurría; en 1936 Cárdenas expropió las grandes propiedades de la región lagunera a raíz de la efervescencia creada por organizaciones campesinas que no necesariamente respondían a sus directivas. Quien dirigía esta vez la acción de los campesinos y jornaleros, era una organización de izquierda independiente: la Unión General de Obreros y Campesinos de México (UGOCM) a cuyo frente estaba Jacinto López y Félix Rubio. Los brotes de descontento y que culminaron con las invasiones de Sonora, Sinaloa, La Laguna, Nayarit, Colima y Baja California, enfrentaron una reacción de las autoridades locales y federales que fue múltiple y previsible; por un lado la fuerza pública se enfrentó con cierta violencia a la ola de invasiones, llevó a cabo desalojos y detuvo a algunos de los líderes, pero por el otro, el Presidente apresuró un tanto el paso en el proceso de distribución de tierras, cuya culminación simbólica fue la expropiación del tristemente célebre latifundio de Cananea de propiedad extranjera.

Al asumir el poder López Mateos, consideró que la paz social en el campo

requería de un reactivamiento aún mayor de la reforma agraria, y en los dos primeros años de su gobierno se repartieron 3.2 millones de hectáreas, llegando al final de su sexenio con un gran total acumulado de 16 millones de hectáreas. Su sucesor seguiría por este mismo camino. Así pues, una de las formas de mantener la estabilidad del sistema político fue, no tanto el uso directo de la fuerza, sino la capacidad de sus dirigentes para evitar la movilización independiente de elementos populares, adelantándose a las demandas y satisfaciéndolas parcialmente. En una palabra, tomar algunas de las banderas de aquellos que podían poner en duda y peligro el orden establecido.

El control de las demandas y acciones del movimiento obrero a través de las centrales sindicales y de los sindicatos nacionales de industria, ha sido uno de los elementos más importantes en la preservación de la estabilidad política de México a partir de la Revolución. Sin embargo este control no ha sido fácil ni garantizado de antemano, como bien lo demostró —entre otros— el conflicto obrero de 1958-1959, en especial el de los ferrocarrileros.

Desde 1934-1937 no se había experimentado en México una agitación obrera de la magnitud que se vivió al finalizar el gobierno de Ruiz Cortines y principiar el de López Mateos. Junto con los ferrocarrileros también se movilizaron en alguna medida petroleros, maestros, telefonistas, telegrafistas y electricistas, es decir, el núcleo de trabajadores y empleados gubernamentales que estaban en el centro estratégico del movimiento sindical. La militancia magisterial y obrera —y muy particularmente la ferrocarrilera— se debió en buena medida al relegamiento de los salarios frente al proceso de inflación que antecedió al “desarrollo estabilizador”. El cambio sexenal de 1958 apareció para ciertos elementos del liderato obrero insurgente como el momento adecuado para presionar a las empresas y sobre las estructuras del sindicalismo oficial en demanda de mejoras salariales y de mayor autonomía. La acción de los ferrocarrileros se venía gestando desde 1954, cuando varias secciones del Sindicato Nacional de Trabajadores Ferrocarrileros recurrieron a la acción directa en favor de un mejoramiento de las condiciones de trabajo y en contra de las directivas de sus líderes nacionales, pues los salarios en esta rama eran notoriamente más bajos que en las otras áreas estratégicas de la economía. Acusados de “tortuguismo”, las acciones de los disidentes fueron reprimidas en 1955, —como lo habían sido las de los “chimales” entre los petroleros— pero el malestar no desapareció y para 1958 éste se había traducido en el surgimiento de un liderato independiente y militante encabezado por Demetrio Vallejo, representante de la Sección 13 del Sindicato, y por Valentín Campa, del Partido Comunista. En junio se registraron incidentes violentos intersindicales y hubo varios paros que afectaron a todo el sistema, una de cuyas consecuencias fue la caída del desprestigiado comité ejecutivo encabezado por Samuel Ortega.

En agosto de 1958 el gobierno se resignó a la idea de reconocer el triunfo de Vallejo en las elecciones sindicales para evitar ahondar el conflicto. La

presencia de un liderato independiente en un sindicato tan estratégico, pareció estar a punto de abrir una nueva etapa en el movimiento obrero, aunque en ciertos círculos gubernamentales se confiaba en la eventual cooptación de los insurgentes. Para no ser rebasada, la CTM y el sindicalismo oficial en su conjunto debió adoptar entonces una actitud más militante en defensa de los intereses de sus agremiados frente al capital; a la vez, esta central no cesó de atacar a la directiva ferrocarrilera y a todo el movimiento disidente. La nueva directiva sindical ferrocarrilera empezó a negociar el contrato colectivo con nuevas autoridades, pues López Mateos había ya asumido el poder. Sin embargo, y tras largas y acaloradas pláticas, no fue posible llegar a un acuerdo y el sindicato decidió llamar a la huelga en febrero de 1959. Para entonces el conflicto se había convertido en un verdadero problema nacional, en donde los ferrocarrileros, seguidos por los maestros y los petroleros, eran la cresta de la ola, y ponían en aprietos la marcha normal de la economía y la política nacionales. Todo parecía indicar que el control del movimiento obrero se empezaba a escapar de las manos de las autoridades, lo que amenazaba con llevar a un cambio fundamental en la naturaleza del sistema político, pues atacaba las limitaciones tradicionales al pluralismo, bases del control presidencial sobre los actores políticos estratégicos.

La huelga ferrocarrilera estalló finalmente el 25 de febrero. Las autoridades y la empresa la declararon ilegal, pero ante el caos económico generado y tratando de evitar problemas mayores los Ferrocarriles Nacionales aceptaron dar un aumento del 16.66%. Con esto el servicio se restableció. Sin embargo, y contra lo esperado por las autoridades, se trató de una tregua y no de una verdadera solución, pues en marzo se volvió a emplazar a huelga para negociar en esta ocasión los contratos en los sistemas del Ferrocarril Mexicano y del Pacífico. De nuevo las autoridades declararon inexistente el movimiento, sin embargo y, por solidaridad, todo el sistema se sumó al paro. Fue entonces cuando el Presidente consideró que se había llegado al límite de la tolerancia que el autoritarismo permitía a quienes no se avenían a las reglas; de inmediato la policía y el ejército entraron en acción, miles de trabajadores ferrocarrileros fueron arrestados y su huelga rota con lujo de violencia. Una vez que los principales líderes se encontraron en prisión, se procedió a enjuiciarlos a la vez que a designar a una nueva directiva, y así, de golpe, se restableció el control oficial sobre el gremio ferrocarrilero y sobre todo el movimiento obrero en general. Vallejo y Campa pasarían largos años en la cárcel antes de poder volver a la vida sindical activa, y para entonces sus posibilidades de acción se encontraron muy limitadas.

Durante los siguientes diez años la vida política mexicana se desarrolló sin que ninguno de los conflictos que ocurrieron entonces se convirtiera en un reto serio para los dirigentes del país. Sin embargo en 1968 el sistema volvió a verse sometido a otra dura prueba. Esta vez los contestatarios no procedían de las bases del sistema, es decir, del sector obrero o del campesino, sino de los grupos medios urbanos; básicamente de sus sectores

más ilustrados y menos controlables: los estudiantes y profesores universitarios, y el escenario no fue un estado, como en el caso de San Luis Potosí, sino el centro neurálgico del poder: la ciudad de México.

Desde el origen del régimen revolucionario y aún antes, algunos de los sectores más politizados de la clase media se habían manifestado en contra de la falta de democracia del sistema, y 1968 fue un capítulo más de esta ya larga historia. En julio de ese año, una torpe —por innecesaria— escalada represiva contra manifestaciones estudiantiles sin mayor trascendencia, llevó a que volviera a aflorar el profundo malestar tradicional de este sector social, que para septiembre había desembocado en una agitación abierta, constante y multitudinaria, que atacaba de frente tanto al presidente y a funcionarios menores, pero cercanos, como al sistema mismo, por antidemocrático; las organizaciones estudiantiles tradicionales, muy ligadas al PRI y al gobierno en general, ya habían perdido todo control y dejado su lugar a otras nuevas, más representativas y que surgieron al calor de los acontecimientos. Todo ello en los momentos en que el gobierno deseaba dar —vía los fastuosos juegos olímpicos— una imagen de paz y progreso al resto del mundo.

Tras una sucesiva serie de grandes manifestaciones, de actos de represión y de intentos de negociación, el presidente y otros de los responsables políticos consideraron que en vísperas de la apertura de los juegos olímpicos era intolerable que se pusiera en duda —y de manera tan obvia— el principio de autoridad y la legitimidad misma del régimen. El 2 de octubre de 1968 el ejército y la policía acabaron de raíz con la protesta mediante una matanza indiscriminada de manifestantes en Tlatelolco. Buen número de los líderes del movimiento fueron arrestados. El terror acabó con la movilización pero el costo a mediano plazo para el régimen fue quizá más alto del que se esperaba, pues sus bases de legitimidad frente a un amplio sector de la clase media, supuestamente beneficiaria del sistema y fuente de donde se reclutaban los cuadros de la administración, quedaron resquebrajadas. El gobierno de Luis Echeverría que asumió el poder a fines de 1970, debió ser especialmente deferente con el mundo universitario y seguir una política de “apertura democrática”, para volver a integrar a una parte de aquellos grupos enajenados del sistema a raíz de los sucesos de 1968. La guerrilla urbana y otros movimientos contestatarios similares fueron vistos como escuela del 68. A la vez que se les combatió, menudearon los subsidios y gestos de buena voluntad hacia las universidades; la reforma política de 1977 se puede ver como la culminación de este largo proceso de “vuelta a la normalidad”. Tan largo, costoso y elaborado procedimiento de cooptación correspondió a la magnitud de la represión original.

Los casos analizados hasta ahora corresponden a crisis y quebrantamientos de la disciplina política en sectores de aquellas clases en las que el régimen dice sustentarse y representar. Pero como ya se vio, el tipo de desarrollo y modernización favorecidos por los gobiernos posrevolucionarios han beneficiado notablemente la acumulación acelerada del capital, pero

esto no debe llevar a concluir necesaria y automáticamente que en la relación privilegiada entre la gran burguesía nacional y extranjera por un lado y la élite política por el otro no ha habido conflicto. La naturaleza del sistema político mexicano contemporáneo lleva a que en todo momento el Estado intente mantener su predominio por sobre todos y cada uno de los actores políticos, y esto incluye al poderoso sector privado de la economía. Sin embargo, la mecánica de la acumulación del capital tiende a que, con el paso del tiempo, la debilidad relativa de los grupos empresariales frente al Estado sea cada vez menor y que en momentos críticos puedan movilizar recursos de tal magnitud que simplemente obliguen al Estado a rectificar su decisión en el sentido deseado por el sector privado. Ejemplos al respecto hay varios, pero quizá los más dramáticos ocurrieron durante el sexenio del Presidente Luis Echeverría, como fue el caso de la reforma fiscal.

Desde principios de los años sesentas, estudiosos nacionales y extranjeros de la realidad mexicana, insistieron en que la estabilidad social, así como la salud misma de la economía mexicana, requerían una cierta redistribución del ingreso y mediante una reforma fiscal que diera al Estado una parte más sustantiva del Producto Nacional y que evitara así, entre otras cosas, una concentración y un endeudamiento externo excesivos. Entre 1965 y 1970 el déficit del gobierno federal fue del 20%. En 1966, por ejemplo, el 32% de la inversión pública debió financiarse con recursos externos ante la insuficiencia de la recaudación fiscal. El Estado mexicano no captaba entonces recursos internos por más del 10% del Producto Nacional Bruto, proporción notablemente baja aún para standars latinoamericanos; por ejemplo, de 72 países estudiados por el Fondo Monetario Internacional en 1968 sólo cinco tenían cargas fiscales menores que la de México. En la exposición de motivos de la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación para 1971 se decía explícitamente que había llegado el momento de: "...financiar preponderantemente el gasto público a través del sistema tributario, poniendo especial énfasis en la modernización de su manejo". Se preparaba el terreno para una reforma fiscal de fondo. La parte sustantiva de esta reforma debería, de acuerdo con quienes la formularon, poner fin al anonimato de los tenedores de acciones para poder de esta manera calcular el ingreso real acumulado por las personas físicas y sobre esta base determinar el monto del impuesto sobre la renta.

El sector empresarial reaccionó en contra con más vigor del esperado. En enero de 1971 la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) entregó al Presidente una nota en que se quejaba por no haber sido previamente consultada, y señalaba que las proyectadas reformas pecaban de incongruencia y exceso. A partir de ese momento las relaciones entre el gobierno de Echeverría y la gran empresa privada se tornaron difíciles, pero el Estado no cejó en sus propósitos. En 1973 se llevaron a cabo una serie de negociaciones interburocráticas y de los responsables de la política económica oficial con los representantes del sector empresarial. La posición de los empresarios no fue monolítica, pero la mayoría se ma-

nifestó en contra del proyecto que habían elaborado los técnicos del gobierno, e hicieron ver que en caso de que su posición no fuera escuchada, la inversión privada se retraería aún más, habría fugas masivas de capital y sería inevitable una devaluación que daría al traste con el "desarrollo estabilizador" y con el crecimiento económico. Cuando el Presidente se reunió con sus consejeros tuvo lugar una verdadera lucha entre estos, en donde los que demandaban prudencia y por tanto dejar de lado la pretensión de convertir en nominales los valores al portador, lograron prevalecer sobre quienes deseaban pagar el costo económico y político que podía implicar una reforma fiscal a fondo, a cambio de sanear en el mediano y largo plazo las finanzas públicas.

La decisión del Presidente en favor de quienes propugnaron por una simple adecuación fiscal en vez de una reforma verdadera, llevó a la renuncia del secretario de Hacienda. Los cambios fiscales que siguieron fueron relativamente menores y afectaron a la clase mediana con ingresos fijos y muy pocos a los grandes inversionistas. Las utilidades de las empresas en ese año de 1973 fueron las mayores de los últimos quince años. Y aunque el porcentaje del PBI captado por el Estado aumentó, pues fue del 14%, el déficit fiscal del gobierno federal también, llegando a ser del orden del 42.2%, por lo cual el Estado debió de recurrir a un aumento del 29.6% en su deuda externa.

El posponer la reforma fiscal resultó ser una decisión crucial del gobierno de Echeverría. En cierta medida el proyecto fiscal constituía la piedra de toque de todo su programa reformista y al abandonarlo éste perdió su contenido vital. La posición del Estado frente a la iniciativa privada se debilitó pero sin que ello produjera al menos un mejoramiento en las relaciones entre el Estado y los grandes grupos empresariales, pues la retórica populista del gobierno siguió tan vigorosa como siempre. A la larga, el gobierno pagó el precio de un choque con el sector privado de la economía pero sin haber logrado la reforma estructural que originalmente pretendió. La inversión pública debió seguir aumentando para compensar la falta de dinamismo de la inversión privada, pero este aumento se hizo con base en nuevos recursos externos. Tres años más tarde la situación se tornó imposible; con un déficit comercial de 1749 millones de dólares en 1976 y con una deuda externa acumulada superior a los 20 mil millones de dólares más una fuga masiva de capitales, el gobierno no encontró otra salida que una devaluación que duplicó el valor del dólar en pesos. La economía se estancó y la falta de confianza se generalizó. Corrieron los rumores más descabellados sobre una catástrofe política y económica. Fueron estos los peores momentos del gobierno de Echeverría y unos de los más difíciles del régimen de la posrevolución.

El conflicto entre el Presidente Echeverría y los grandes intereses económicos privados en torno a la reforma fiscal, mostró claramente el gran poder de veto que con el tiempo había adquirido el sector empresarial organizado. Sin embargo, de lo anterior no debe concluirse que siempre que

la empresa privada quiso ejercer este poder tuvo el mismo éxito, ni tampoco que sólo este sector fue el único que pudo enfrentar con buenos resultados una decisión gubernamental adversa a sus intereses. Como ejemplo de confrontación entre gobierno y sector privado en donde el punto de vista de este último no prevaleció a pesar de lo debilitado que se encontraba entonces el poder presidencial, fue el decreto de expropiación firmado por Luis Echeverría el 19 de noviembre de 1976 y en virtud del cual se expropiaron cien mil hectáreas de las codiciadas tierras de los valles de los ríos Yaqui y Mayo a 72 familias, algunas de ellas muy poderosas. Las ruidosas protestas de la COPARMEX así como el paro de labores decretado por el sector privado de Sonora y Sinaloa no sirvieron de nada, pues las tierras se repartieron entre más de ocho mil ejidatarios. De la misma manera, fue bajo el gobierno de Luis Echeverría cuando el liderato de uno de los sectores del partido oficial, el obrero y en particular la CTM, dio muestras de ser capaz de resistir las presiones gubernamentales para obligarle a modificar sus tradicionales relaciones internas de poder; al final de cuentas no fue el liderazgo de la CTM el que cambió sino la política que hacia Fidel Velázquez pretendía seguir el Presidente y algunos de sus más cercanos colaboradores, que deseaban una mayor pluralidad de centros de decisión dentro del movimiento obrero organizado.