

LOS GRUPOS PATRONALES Y LA POLÍTICA EXTERIOR MEXICANA

Las relaciones con la Revolución cubana

OLGA PELLICER DE BRODY
El Colegio de México

INTRODUCCIÓN

UNO DE LOS PROBLEMAS más agudos en el estudio de las relaciones internacionales de un país es determinar la influencia que fuerzas políticas internas pueden tener en la formulación de la política exterior. En el caso de México el problema no se ha presentado con urgencia debido a que el apego a una política exterior extremadamente cautelosa ha dado como resultado la existencia de una opinión pública nacional generalmente desinteresada de los problemas de índole externa. Sin embargo, las relaciones con la Revolución cubana escaparon a esta situación.

Por las implicaciones que tenía el establecimiento de un régimen socialista en América Latina, la política del Gobierno frente a Cuba se convirtió hacia mediados de 1961 en motivo de discusión nacional. En la formulación de esta política intervinieron factores internos tan diversos como eran, por una parte, el descontento que producía en los grupos de la iniciativa privada la simpatía inicial del Gobierno mexicano por la Revolución cubana; por otra parte, las presiones de personalidades conocidas de la izquierda y el deseo de tener el prestigio "revolucionario" del Gobierno mexicano. En estas circunstancias, las relaciones con Cuba constituyen un tema de estudio en el que resulta necesario buscar la correlación existente entre la política interna y política exterior; el presente trabajo pretende satisfacer esa necesidad de manera parcial y tentativa.

Nuestro objetivo ha sido estudiar el comportamiento de la iniciativa privada mexicana durante el periodo del presidente López Mateos, buscando la influencia que tuvo en ese comportamiento el problema de la Revolución cubana y la actitud del Gobierno mexicano hacia ella. No se pretende establecer una relación de causa a efecto entre la política del sector privado y la evolución de la política exterior; se busca encontrar respuesta a las siguientes preguntas: ¿Cuáles fueron las preocupaciones principales de la iniciativa privada durante los primeros años del Gobierno de López Mateos?; ¿Se reflejó en ellas el problema de la Revolución cubana?; ¿Se ejerció presión sobre el Gobierno mexicano

para llevarlo a modificar su política hacia Cuba?; ¿Cuáles son las razones para que, en 1964, el mantenimiento de relaciones no haya producido fricciones entre el Gobierno y la iniciativa privada?

Las conclusiones permiten esbozar esos nexos, generalmente difíciles de encontrar, entre la política interna y la política exterior.

I. UNA CRISIS DE CONFIANZA DEL SECTOR PRIVADO

Durante el año de 1959 —es decir, en el período “reformista” de la Revolución cubana— ésta no fue motivo de interés para la iniciativa privada mexicana cuyas preocupaciones estaban originadas en problemas de índole interna; en especial, por el debilitamiento en el ritmo de crecimiento de la economía. Hacia finales de los años cincuenta había razones para dudar si podría acelerarse, o siquiera mantenerse el crecimiento económico de México. En el período de Ruiz Cortines comenzó a sentirse que este crecimiento se debilitaba, situación que provenía principalmente, de la baja en las ventas de los productos tradicionales de exportación. Sin embargo, la continuación del proceso de sustitución de importaciones de bienes de consumo, la entrada de turistas y la inversión extranjera, bastaron para mantener el crecimiento económico del país a un ritmo satisfactorio. Al llegar López Mateos al poder a finales de 1958 se agravaron algunos signos negativos para la economía mexicana; se estrecharon aún más las perspectivas para los productos de exportación y comenzaron a desaparecer las facilidades para invertir en bienes de consumo no duraderos destinados a sustituir importaciones. Éstos ya no se importaban en cantidades considerables, pues llegaron a representar menos de un quinto de nuestras importaciones totales. Por otra parte el estancamiento de los salarios reales en la industria y la baja en el nivel de vida de las masas rurales había dado por resultado un estrangulamiento del mercado interno que impedía la expansión de ciertas industrias establecidas.¹ En consecuencia, las nuevas inversiones debían dirigirse hacia la sustitución de bienes intermedios, lo que exigía una tecnología más avanzada y un mercado con estructuras diferentes.

¹ Los bajos ingresos de las capas populares como origen de la amenaza de un estancamiento económico fue reconocido con franqueza en el Plan de Acción Inmediata preparado por el Gobierno mexicano a comienzos de 1962. En este documento se reconocía: “los factores de estancamiento a pesar de un esfuerzo público sin precedente no se lograron contrarrestar del todo en el último quinquenio. La demanda interna no ha podido suplir la falta de impulso dinámico de la demanda externa. El ritmo reducido de la inversión privada obedece en parte a circunstancias político-sociales, pero se debe también a la expansión insuficiente de la demanda efectiva de los sectores de bajo ingreso. El hecho escueto es que en 1961 el producto bruto interno por habitante apenas aumentó 0.4 %. Esta situación no sería tan desfavorable si representase una circunstancia transitoria; pero lejos de ello, la tasa de crecimiento del producto bruto por habitante ha venido descendiendo; en 1955-1960 fue de 2.9 %, o sea inferior a la de 3.6 % registrada en 1951-1955”. Citado por M. Wionczek, “Antecedentes de la planeación en México”, en *Bases para la planeación económica y social de México*. Siglo XXI Editores, México, 1966, p. 49.

La inquietud que estos problemas causaron en el sector privado se puso de manifiesto en un discurso pronunciado por el presidente de la Confederación Nacional de Cámaras Industriales (*Concamin*) —una de las cuatro agrupaciones más importantes de la iniciativa privada— en la Convención Bancaria de 1960.²

En el discurso, se difería de la visión optimista de la economía que se presentaba en el informe del Banco de México; un estudio llevado a cabo por la Confederación revelaba que, brevemente resumida, la situación de la industria manufacturera era la siguiente:

² La importancia de las agrupaciones patronales en México se deriva de la importancia de sus miembros dentro del proceso de industrialización del país y de la atención que les concede el gobierno. La fuerza del sector privado se consolida desde 1950 cuando se incrementa el peso de la industria dentro del producto nacional bruto y se amplían las instituciones de crédito privado. Formalmente, los grandes empresarios, comerciantes y banqueros no forman parte del partido en el poder, el PRI, el cual habla en nombre de “ejidatarios, pequeños propietarios, clase media, trabajadores manuales, intelectuales y empresarios pequeños y medios”. Pero esto no quiere decir, evidentemente, que los grupos más poderosos del país en el terreno económico no participen en la toma de decisiones económicas y políticas del gobierno. Por una parte, existen vínculos económicos, a veces muy estrechos, entre los hombres de negocios y los funcionarios públicos. Por otra, los miembros de la iniciativa privada están obligados a agruparse en Cámaras que son, de acuerdo con la ley, “órganos de consulta del Estado para la satisfacción de las necesidades del comercio o la industria nacionales”. Las confederaciones de Cámaras más importantes en el país son: la Confederación Nacional de Cámaras Nacionales de Comercio, (*Concanaco*), agrupa a 254 cámaras; la Confederación Nacional de Cámaras Industriales, (*Concamin*), agrupa a 51 Cámaras; la Cámara Nacional de Industria de la Transformación, (*Canacintra*), incluye a 18 000 industriales pequeños y medianos. A estas confederaciones creadas de acuerdo con la Ley de Cámaras de Comercio e Industria de 1941, se unen la Confederación Patronal de la República Mexicana, (*Coparmex*), sindicato de patronos que reúne a 10 000 empresarios; y la Asociación de Banqueros que representa a 251 bancos mexicanos y sociedades de inversión, y a 13 bancos extranjeros afiliados. Estas agrupaciones funcionan como verdaderos congresos de patronos y tienen una influencia decisiva en la legislación y la administración. Cabe señalar la opinión del investigador norteamericano Brandenburg quien afirma: “...En México existe un sistema de Cámaras que permite al Gobierno conocer la actitud de un negocio determinado antes de presentar al Congreso cualquier ley que pudiera perjudicar o entorpecer ese negocio. Cada Cámara decide sobre la política que deban adoptar los intereses que representa, cuando se le envía el proyecto de ley para que haga sus observaciones... Si las sugerencias indican que determinada propuesta —en caso de adoptarse—, sería perjudicial no sólo para los intereses de la Cámara sino también para los de la sociedad mexicana en general, el Gobierno se inclina a reconsiderar la iniciativa. En esa forma los negocios participan directamente en el sistema político de México... Se siente su influencia directamente; la acción es rápida y los resultados tangibles”. A este sistema de consulta —real— se suma un sistema de informes anuales, establecido desde la década de los treinta, de acuerdo con el cual el secretario de Hacienda pronuncia un discurso sobre la política financiera y económica del régimen ante una convención de banqueros. El discurso es sometido a la crítica efectiva y, a veces, muy enérgica de los convencionalistas, respaldada habitualmente por la prensa. Sobre agrupaciones patronales ver: Brandenburg, “Organized Business in Mexico” *Interamerican Economic Affairs*. Winter 1958. Marco Antonio Alcázar, *Las agrupaciones patronales en México*. Tesis, El Colegio de México, 1967.

a) las condiciones económicas no mejoraron en 1959 respecto a 1958; b) las ventas tuvieron escaso aumento y los inventarios tendieron a crecer; c) la inversión de capital se redujo pasando de 10 770 a 9 768 millones de pesos; d) las utilidades de los empresarios se redujeron; e) las perspectivas en 1960 parecían similares a las del año anterior.³

El presidente de la *Concamín* terminaba refutando los argumentos de quienes atribuían la reducción en la tasa de aumento de la inversión privada a simples motivos psicológicos; las utilidades habían descendido y "sólo un aumento en los recursos crediticios internos y externos podía evitar un estancamiento económico".

Las preocupaciones anteriores se vieron agravadas cuando el Gobierno adoptó algunas medidas que afectaron la posición del inversionista extranjero y acentuaron el control del Estado sobre ciertas actividades industriales básicas. El primer paso importante en esta dirección fue tomado en las últimas semanas de gestión del gobierno de Ruiz Cortines. El 27 de noviembre, con la aprobación expresa de su sucesor Adolfo López Mateos quien debía tomar posesión unos días después, Ruiz Cortines firmó una ley que reformaba el Artículo 27 constitucional y confería a Petróleos Mexicanos el derecho exclusivo para establecer y manejar la industria petroquímica pesada.⁴ En el primer semestre de 1960 la adquisición de las compañías de luz puso en manos del Gobierno la totalidad de la industria eléctrica del país; a finales del mismo año se había elaborado el proyecto de la nueva ley de minería que favorecía la intervención del Estado en la minería y la "mexicanización" de la misma mediante incentivos fiscales a empresas que tuvieran un 51 % o más de accionistas mexicanos; ⁵ otra política iniciada en esa época fue

³ Discurso pronunciado por Jacobo Pérez Barroso, presidente de la *Concamín*, reproducido en *Industria*, México, mayo de 1960.

⁴ Debe entenderse por industria petroquímica pesada aquella que abarca el procesamiento, almacenamiento, transporte y distribución comercial de todos los productos originados en el petróleo y gas natural que puedan ser utilizados como materias primas industriales.

⁵ La ley declaraba que los recursos minerales podrían ser explotados por el Estado a través de empresas mineras de propiedad pública, por compañías con participación parcial de fondos públicos, o por particulares y empresas privadas. Con objeto de reservarlas para la explotación directa por parte de las empresas del Estado, las superficies que contuviesen depósitos minerales serían asignadas directamente a las empresas del Estado por la Secretaría del Patrimonio Nacional. La empresa con participación de capital del Estado y las empresas privadas trabajarían sobre concesiones que sólo se otorgarían cuando las áreas afectadas no hubieran sido asignadas a las empresas del Estado o no estuviesen comprendidas en las reservas mineras nacionales. Poco después de la entrada en vigor de la legislación minera, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitió un decreto separado en el que se ofrecía una reducción del 50 % en los impuestos a la producción y explotación de minerales a todas las compañías que cumplieren las condiciones para la "mexicanización" de su capital. Para tener derecho al incentivo fiscal ofrecido, las compañías mexicanas debían tener, al menos, el 51 % de las acciones registradas nominativamente y poseídas exclusivamente por nacionales mexicanos o empresas mexicanas.

la destinada a lograr la gradual transformación de la industria ensambladora de automóviles en una industria integrada que utilizara partes y componentes de fabricación nacional.⁶ Finalmente, el Gobierno inició la búsqueda de créditos externos, no sólo acudiendo a las instituciones gubernamentales, sino a compañías privadas como la *Prudential Insurance Company* que para 1960 había concedido al Gobierno mexicano un préstamo de 100 millones de dólares. En opinión de algunos observadores esto último podía ser indicio de que el Gobierno pretendía sustituir a la inversión extranjera directa por créditos gubernamentales.⁷

Se ha expresado la opinión de que las medidas económicas anteriores fueron una "concesión" a la izquierda, estimulada por el éxito de Castro en Cuba y las simpatías que éste despertaba en México.⁸ Aunque circunstancias políticas internas y externas influyeron en la adopción de una política de mayor contenido nacionalista, nos parece erróneo considerar que su motivación fundamental fue "hacer concesiones a la izquierda". En algunos casos, como el de la electricidad, la iniciativa para vender provino de las compañías extranjeras mismas. En otros, como el de la industria automotriz o la petroquímica, cabe recordar que el desarrollo económico de México exigía la apertura de nuevos caminos a las industrias básicas y de bienes intermedios; el fortalecimiento de estas industrias era necesario tanto por el "impasse" al que habían llegado las industrias de bienes de consumo no duradero, como por las presiones que se ejercían sobre la capacidad de México para importar.

Sin embargo, los hombres de negocios mexicanos demostraron tener escasa flexibilidad para adaptarse a las necesidades del desarrollo económico del país, o tuvieron interés en exagerar el carácter "izquierdista" del régimen de López Mateos. Sus comentarios sobre las medidas económicas señaladas fueron en el sentido de que éstas llevarían al país a un desastre de grandes proporciones ya que pocos inversionistas arriesgarían sus capitales en un país cuyo gobierno se empeñaba en seguir la "vía socialista". Inicialmente, estas opiniones provinieron de grupos aislados estrechamente conectados con los intereses extranjeros en la minería y en la industria; pero más tarde obedeciendo quizá al clima

Ver Wionczek, *El nacionalismo mexicano y la inversión extranjera*, Siglo XXI, México, 1968, pp. 245-247.

⁶ La primera medida que favoreció el avance de la industria automotriz nacional fue la aprobación a comienzos de 1960 de la Ley Reglamentaria del Artículo 131 constitucional que faculta al ejecutivo para fijar el monto máximo de los recursos financieros aplicables a determinar importaciones. De acuerdo con la nueva ley se restringieron poco a poco las importaciones de vehículos ensamblados y sus partes hasta lograr que, en gran medida, éstos se fabricasen en México. Comentarios sobre el significado de esta ley en *Comercio Exterior*, 1961, pp. 2 y 3.

⁷ Estos temores fueron señalados por Raymond Vernon en su libro sobre *The Dilemma of Mexico's Development*, Harvard University Press, 1963. Aludiendo a los préstamos gubernamentales a partir de 1959 Vernon apunta: "Era justificado concluir en el sentido de que la administración había comenzado a sustituir, en gran escala, a la inversión privada directa por créditos externos del sector público." p. 120.

⁸ *Ibid.*

La actuación de la delegación mexicana en Costa Rica demostró que había en los altos círculos gubernamentales una franca simpatía por el régimen de Fidel Castro; sin embargo, se advertía que el apoyo a este régimen se sustentaba, casi exclusivamente, en la similitud que podía establecerse entre los problemas enfrentados por México durante los primeros años de su Revolución, y los que estaba enfrentando la Revolución cubana.¹¹ En esos momentos el Gobierno mexicano no contemplaba la posibilidad de que la fuerza de las circunstancias llevara a la Revolución cubana a desembocar en el socialismo; la confianza en que Cuba no saldría de los moldes de una revolución democrático-burguesa explica el interés de México por buscar una solución al conflicto cubano-norteamericano, y su posición indefinida frente al problema del derecho a la autodeterminación de los países del sistema interamericano. Lo primero se comprueba al observar los esfuerzos llevados a cabo antes y durante la reunión para servir de mediador entre los Estados Unidos y Cuba. Lo segundo en su actitud casi conciliatoria frente a la Declaración de Costa Rica, el documento más importante emanado de la reunión, y en el que de manera casi abierta se limitaba al derecho a la autodeterminación de los países latinoamericanos.

En el primer párrafo de la Declaración se establecía que:

La séptima reunión de consulta condena enérgicamente la intervención o amenaza de intervención, aun cuando sea condicionada, de una potencia extracontinental en asuntos de las repúblicas americanas, y declara que la aceptación de una amenaza de intervención extracontinental por parte de un Estado americano pone en peligro la solidaridad y seguridad americanas.¹²

Salta a la vista que el elemento más polémico del documento era la frase "aceptación de una amenaza de intervención". Se establecía allí, implícitamente, que la elección de una vía de desarrollo ligada económica y políticamente a los países socialistas equivalía a una "intervención" de éstos en el continente americano y en consecuencia no estaba permitida a los países del hemisferio. No obstante, las reservas de México a la Declaración persiguieron, casi exclusivamente, subrayar la simpatía por la Revolución cubana; poco se hizo para alertar sobre las implicaciones que tenía esta Declaración en caso de fortalecerse la

¹¹ La influencia que tuvo el recuerdo de los problemas enfrentados por México en los primeros años de su Revolución en la política hacia Cuba se percibe bien en el siguiente párrafo del discurso de López Mateos con motivo de la visita de Dorticó a México, reproducido más tarde en el discurso del canciller Tello en Costa Rica: "México está atento a Cuba y la observa con fraternal interés... Nosotros, que hemos recorrido etapas semejantes, comprendemos y valoramos el esfuerzo de transformación de Cuba. También aquí la reforma agraria, a pesar de nuestros errores iniciales y deficiencias, ha sido factor determinante para hacer posible la patria nueva de que estamos orgullosos."

¹² Documentos OEA, *Acta Final de la Séptima Reunión de Consulta*, San José de Costa Rica, agosto de 1960. Declaración de San José de Costa Rica, párrafo I.

alianza de Cuba, o de cualquier otro país latinoamericano con los países socialistas. Al momento de firmar el acta final, el Gobierno mexicano consideró necesario hacer las siguientes reservas: no creía que la Declaración pusiera en tela de juicio "ese inseparable atributo de la soberanía que es el principio de la autodeterminación", consideraba que el principio de la no intervención había salido "fortalecido" de la reunión, finalmente, dejaba constancia de que...

...en opinión del Gobierno mexicano la Declaración era un documento de carácter general, y no podía interpretarse como una condena del Gobierno cubano cuyas aspiraciones de mejoramiento económico y social cuentan con la más viva simpatía del pueblo y el Gobierno de México.¹³

Los hombres de negocios mexicanos no vieron en la participación de México en Costa Rica un indicador significativo de la orientación política del Gobierno, al menos eso se deduce de la escasa atención que le prestaron en sus publicaciones. Su silencio se explica también por la indiferencia tradicional con que los sectores patronales habían visto la participación de México en reuniones políticas internacionales; y porque prevalecía la opinión de que Cuba solucionaría sus controversias con Estados Unidos —"el único país capaz de contribuir a su crecimiento económico"— y el problema cubano desaparecería pronto del sistema interamericano.¹⁴

Pero cuando altos funcionarios defendieron a Cuba con motivo de la reducción de su cuota azucarera por parte de Estados Unidos, surgieron diversos comentarios tanto en los círculos oficiales norteamericanos como en los medios de la iniciativa privada nacional. En julio de 1960 el presidente de la Comisión Permanente del Congreso, Emilio Sánchez Piedras había declarado:

En este instante para la hermana República de Cuba, cuando nuestro vecino del norte parece cerrar las puertas de su amistad frente a los anhelos del pueblo cubano de vivir en libertad e in-

¹³ *Acta Final de la Séptima Reunión... op. cit.* Cabe recordar qué en las reuniones informales México había propuesto una enmienda al primer párrafo de la Declaración de Costa Rica, que reflejaba, por una parte, su confianza en el sistema interamericano, por otra, el deseo de que Cuba no se apartara de la "comunidad americana" aceptando la ayuda de países socialistas. México había propuesto que el final del primer párrafo de la mencionada Declaración se redactara de la siguiente manera: "...declara que la aceptación de esta intervención extracontinental por parte de un Estado americano resulta innecesaria a la luz de lo dispuesto en los párrafos 6 y 7 de la presente Declaración". Ahora bien, los párrafos seis y siete se referían respectivamente a la solución pacífica de controversias contemplada en el sistema interamericano, y a las ventajas de la OEA, "organización donde sus miembros encuentran la mejor garantía para su evolución y desarrollo". Citado por Minerva Morales, *Aspectos Políticos del Sistema Interamericano*. Tesis, Escuela de Ciencias Políticas, UNAM, 1961, pp. 233-234.

¹⁴ Esta opinión fue expresada por *Industria*, febrero de 1959.

dependencia económica, nosotros, los representantes del pueblo de México, le reiteramos al pueblo cubano nuestra actitud de solidaridad.¹⁵

Una revista de la iniciativa privada muy ligada con los industriales de Monterrey, dedicó su editorial a las declaraciones de Sánchez Piedras señalando que en el conflicto cubano-norteamericano el papel de México debía ser el de mediador y no el de tomar partido a favor de Cuba y contra Estados Unidos. La revista aprovechaba las declaraciones para reforzar los argumentos, muy en boga en esos meses, según los cuales personalidades de conocidas tendencias socialistas estaban ocupando puestos de importancia dentro del régimen. Al mismo tiempo, consideraba necesario recordar que sólo el apoyo brindado por Estados Unidos y el Fondo Monetario Internacional al peso mexicano habían evitado una devaluación a comienzos de 1960. Esto, las acertadas medidas hacendarias tomadas por Ortiz Mena, y la represión de la "agitación comunista" encabezada por los ferrocarrileros en 1959, habían permitido en el primer semestre de 1960 un aumento de la inversión privada y la recuperación de la economía. Sin embargo, las declaraciones aventuradas sobre la izquierda pronunciadas por altos funcionarios, y las palabras de Sánchez Piedras, habían dado como resultado "una demanda extraordinaria de dólares, la reanudación de la fuga de capitales, y la suspensión de proyectos de expansión de numerosas empresas norteamericanas".¹⁶

La fuga de capitales a que aludía la mencionada revista era cierta, y contribuyó a que el año de 1961 fuera uno de los más difíciles para la economía mexicana.¹⁷

III. NUEVO GIRO EN LA POLÍTICA DE LOS SECTORES PÚBLICO Y PRIVADO

El año de 1961 se caracterizó por una disminución en la tasa de crecimiento de la actividad económica nacional, se dio un aumento en el producto nacional bruto pero éste fue tan reducido que apenas superó el crecimiento de la población en ese año.¹⁸ El empeoramiento de la situación económica no llevó, como se ha visto en otros países latino-

¹⁵ *Política*, 15 de julio de 1960.

¹⁶ *Industria*, julio de 1960; Editorial y sección "Perspectivas Nacionales".

¹⁷ Según cálculos del Banco de México salieron cerca de 200 millones de dólares del país entre 1960 y 1961.

¹⁸ El siguiente comentario resume la situación económica del país en 1961: "...Quien haya seguido la paulatina publicación de las estadísticas oficiales correspondientes al año de 1961 y los comentarios que sobre ellas se formularon, habrán podido deducir que en ese año la economía del país se mantuvo en un virtual estancamiento. En efecto, el Banco de México informó que el producto nacional bruto real de México aumentó 3,5 % durante el año: si se proyecta para el período la tasa media de crecimiento de la población de 1960, se tendrá que el ingreso per cápita

americanos, a un conflicto abierto entre la burguesía y el grupo en el poder. Por el contrario, en ese año los hombres de negocios mexicanos comenzaron a olvidar las acusaciones sobre el "socialismo" de López Mateos —que habían estado presentes en sus declaraciones de 1960— e iniciaron una política de conciliación con el Gobierno que se manifestó en los siguientes comportamientos: en el apoyo entusiasta que desde enero de 1961 dieron a las declaraciones de altos funcionarios públicos en materia económica y política;¹⁹ en la madurez con que aceptaron la reforma fiscal de fines de 1961 y más tarde el aumento del salario mínimo y la ley de reparto de utilidades;²⁰ finalmente en la adopción, bajo la influencia de la Alianza para el Progreso, de un "nuevo estilo" para referirse a los problemas económicos y sociales. De pronto apareció con frecuencia en el vocabulario patronal un concepto hasta entonces inusitado para la iniciativa privada, "las ventajas de la planeación de la economía nacional". En septiembre de 1961, poco después de haberse firmado la Carta de Punta del Este, el presidente de la Confederación Nacional de Cámaras de Comercio pronunció un discurso que en opinión de la revista *Comercio Exterior* era prueba de "una nueva posición de la iniciativa privada y signo de una gran comprensión del sector

real permaneció aproximadamente al mismo nivel que el año anterior." *Comercio Exterior*, 1962, p. 131.

¹⁹ Ver por ejemplo, declaraciones de la *Concanaco* a favor del discurso de López Mateos en la reunión de la Cámara Nacional de Industria de la Transformación. *Carta Semanal*, 25 enero de 1961.

²⁰ Estas tres medidas pueden verse como la realización de una política que, con el objeto de evitar la amenaza del estancamiento, así como de cumplir algunas de las metas propuestas en la Alianza para el Progreso, se propuso lograr, hasta donde lo permitían las circunstancias, la redistribución del ingreso en México. La reforma fiscal, la más importante que se había llevado a cabo en veinte años, tenía como punto medular las siguientes modificaciones al impuesto sobre la renta: el establecimiento en favor de los contribuyentes de métodos optativos de depreciación acelerada de las inversiones en maquinaria y equipo, medida que estaba destinada a alentar la inversión en empresas ya existentes y de nueva creación; la implantación de un gravámen sobre las ganancias de enajenación de bienes inmuebles que de acuerdo con la ley anterior permanecían sin gravar; la creación de un gravámen sobre los valores de renta fija; finalmente, el establecimiento de una tasa complementaria que deberían cubrir las personas físicas cuyos ingresos netos anuales fueran superiores a 180 000 pesos en dos o más cédulas; esta medida se vio como un posible antecedente para implantar el impuesto personal sobre la renta global que se usa en países más avanzados. Ver, Alejandro Cervantes Delgado, "Las reformas impositivas de 1962". *Comercio Exterior* 1962, pp. 230-231. Por otro lado, en 1963 se aumentó el salario mínimo en un 22 % llegando a ser de \$26.50 en el Distrito Federal, y \$21.00 en el campo, y se expidió la ley para la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas. De manera curiosa, fueron los empresarios mismos los que favorecieron la expedición de la ley de reparto de utilidades; así se explica que el presidente de la *Concanaco* haya declarado a propósito de la mencionada ley que "era uno de los fenómenos positivos que debe perdurar y crecer", y el *Boletín Financiero* y *Minero* afirmara: "la ley habrá de seguir el mismo camino de las modificaciones anteriores a condiciones consideradas como intocables y redundará en beneficio de las empresas mismas"; resumen de esas declaraciones en: *Comercio Exterior* 1963, p. 896.

patronal hacia las necesidades populares y la acción gubernamental".²¹ Uno de los temas centrales del discurso había sido el de "la necesidad de la planeación de objetivos definidos en México".²² Esta planeación, señalada inicialmente por los altos funcionarios norteamericanos, para sustituir a la planificación socialista que estaba intentando Cuba y la cual "destruía la libertad del individuo", fue apoyada a partir de 1961 por todos los sectores de la banca, la industria y el comercio en México. Un ejemplo de ello es el estudio llevado a cabo por el Centro de Estudios Económicos del Sector Privado, organización creada por la *Concamin*, la *Concanaco*, la *Coparmex* y la Asociación de Banqueros; en el estudio se resumían los puntos de vista del sector patronal sobre la necesidad de crear un instrumento que permitiera "racionalizar las inversiones".

"Es indispensable [apuntaba el estudio] el establecimiento de un programa nacional de industrialización, formulado y operado por los sectores público y privado, con objeto de que se cree la infraestructura necesaria para el desenvolvimiento del plan, se otorguen los incentivos adecuados, y el sector privado dirija sus inversiones hacia aquellos renglones que sean necesarios."²³

En realidad, no se formuló nunca el plan operado por los sectores público y privado, pero la voluntad explícita de trabajar conjuntamente tendió un puente para un mejor acercamiento entre los grupos patronales y el Gobierno en el momento en que este último —presionado por la situación económica— se interesaba grandemente en reestablecer un clima favorable a la inversión privada nacional y extranjera.

Los primeros años del Gobierno de López Mateos se caracterizaron por una política económica nacionalista que favoreció la intervención del Estado en actividades industriales, así como por las actitudes, quizá puramente verbales, a favor de la "extrema izquierda dentro de la constitución". Hacia mediados de 1961, estos matices comenzaron a desaparecer para ser sustituidos por lo que un autor norteamericano ha llamado acertadamente "una política favorable al ascenso de la derecha mexicana".²⁴ Nos referimos a la política hacia los movimientos popula-

²¹ *Comercio Exterior*, 1961, p. 541.

²² *Ibid.*

²³ Citado en *Comercio Exterior*, 1963, p. 250. Otro ejemplo del entusiasmo del sector privado por la planeación es el discurso de Juan Sánchez Navarro, uno de sus voceros más autorizados, en la sesión inaugural de la Asamblea de la *Concamin* en septiembre de 1962. "Para resolver los grandes problemas de nuestro desarrollo —señalaba Sánchez Navarro— es indispensable y urgente trazar un programa que fije las metas de México en materia económica... por desgracia, en México, como sucede en otros países del mundo, cuando se habla de hacer una planeación se piensa, por una equivocada asociación de ideas, en la economía dirigida implantada en los países totalitarios... la experiencia de los últimos años, principalmente en los países europeos, demuestra que un programa económico, una planeación conjuntamente elaborada por el Gobierno y los sectores privados son compatibles con el régimen de libre empresa..." Discurso reproducido en *Carta Semanal*, 22 sept. 1962.

²⁴ David, L. Graham. "The Rise of the Mexican Right" en *The Yale Review*, autumn 1962.

res frente a los que se siguió la línea trazada desde 1959 cuando se reprimió la huelga ferrocarrilera. Nos referimos también a la adopción de una política económica que acentuó la dependencia frente a Estados Unidos al aumentar considerablemente los créditos externos del sector público, y fortaleció la posición del inversionista privado nacional y extranjero dentro del proceso de industrialización al quitar énfasis a la participación del Estado en empresas productivas.²⁵

En un estudio aparecido en la *Memoria* de la Secretaría del Patrimonio Nacional perteneciente a 1960 se había defendido la conveniencia de que el Estado extendiera su acción "hasta el establecimiento de empresas productivas, con el convencimiento de que esta ampliación resuelve limitaciones o estrangulamientos en favor de un incremento de la productividad general". Más adelante, al señalar la orientación que debía seguir la inversión pública en la década de los sesenta, se pedía que se destinara al desarrollo de campos fundamentales de la actividad económica como eran, entre otras, la energía, los transportes, y los bienes de capital.²⁶

Estas opiniones eran compartidas por funcionarios de otras instituciones gubernamentales durante la administración de López Mateos; sin embargo, semejante política, causa del disgusto de la iniciativa privada sobre todo por lo que se refiere a las inversiones en bienes de capital, se llevó a cabo solamente en los primeros años del régimen. A partir de 1962 la inversión pública en actividades industriales se mantuvo prácticamente estancada, mientras la inversión en obras de productividad diferida como las de beneficio social y construcción de viviendas se duplicaba.²⁷

²⁵ Esta política económica fue esbozada en el *Plan de Acción Inmediata* formulado a comienzos de 1962. Algunos comentarios al Plan en *Bases para la planeación económica y social de México* (*op. cit.*), y Shafer; *México Mutual Adjustment Planning*, Syracuse University Press, 1966.

²⁶ Secretaría del Patrimonio Nacional, *Memoria* 1960, pp. 40-64.

²⁷ La evolución en el destino de la inversión pública se percibe en el siguiente cuadro:

<i>Conceptos</i>	<i>1961</i>	<i>1962</i>	<i>1963</i>
<i>Fomento</i>	8 367	8 167	9 430
Agropecuario	949	839	1 630
Industrial	4 483	4 271	4 360
Comunicaciones y Transportes	2 927	3 017	3 436
Otras inversiones	8	40	4
<i>Beneficio Social</i>	1 786	2 242	4 000
<i>Administración y Defensa</i>	219	379	370
	10 732	10 787	13 800

FUENTE: Secretaría de Industria y Comercio, *Memoria* 1963, p. 43.

Los programas de inversión fueron financiados, en gran medida, por fondos de origen externo, lo que contribuye a explicar que para mediados de 1964 la deuda externa del sector público haya sido de 1 531 millones de dólares, contra 560 en 1959.^{27a}

Sería ingenuo creer que el cambio en el destino de la inversión pública se debió únicamente a presiones del sector patronal.²⁸ Pero lo cierto es que al dejar de fortalecerse la inversión del Estado en bienes de capital se desvanecieron los temores de la iniciativa privada sobre la tendencia a una mayor intervención del Estado en la economía. Al mismo tiempo, una política flexible hacia las inversiones extranjeras permitió que éstas se recuperaran pasando de 78 428 miles de dólares en 1960 a 119 262 en 1961.²⁹ Pocas razones había entonces para creer que el Gobierno mexicano deseaba la consolidación de un Estado empresario, o sustituir al inversionista extranjero por créditos gubernamentales, rumor que había corrido durante el año de 1960.

IV. LA DEFENSA DE LA REVOLUCIÓN CUBANA

La evolución hacia una política económica que exigía el mantenimiento de las buenas relaciones con Estados Unidos y con los inversionistas privados nacionales y extranjeros no podía dejar de tener influencia en la política exterior. Debido a las presiones del ala izquierda del régimen ésta se caracterizó, durante la primera mitad de 1961, por el apoyo brindado a la Revolución cubana el cual fue evidente durante la crisis de abril de 1961. Al producirse la invasión a Playa Girón la Secretaría de Relaciones Exteriores de México dio a conocer una declaración en la que se señalaba que "corresponde al pueblo cubano, sin ingerencias extrañas, traducir en realidades concretas sus aspiraciones

^{27a} Cálculos de Nacional Financiera citados en *Comercio Exterior* 1964, p. 773.

²⁸ El cambio en el destino de la inversión pública se debe a que México se encontró, como la mayoría de países en desarrollo, frente a una alternativa en lo que se refiere a la distribución de sus limitados recursos de inversión. A esa alternativa se refirió el economista inglés Tomas Balogh quien observó: "ningún gobierno, como se ha demostrado una y otra vez en América Latina, puede permanecer indiferente a las presiones económico sociales internas... la más obvia forma de aliviar relativamente el descontento es el aumento en los servicios sociales o menos productivos". Si se recuerda el descontento popular existente en México a comienzos de la presente década, y el deseo de paralizar la influencia que podía tener la Revolución cubana en los grupos populares, se explica que se haya dado tanto énfasis a las obras de beneficio social. Sin embargo nos parece interesante hacer notar que, de acuerdo con el autor citado, la única forma de que a escala nacional se pueda aumentar el nivel de vida y proporcionar empleos con salarios crecientes, consiste en acelerar el desarrollo mediante el aumento de la productividad y la diversificación de la producción. Ahora bien, por muy recomendables que los servicios sociales sean desde el punto de vista humano o político, es muy poco probable que contribuyan a aumentar los recursos del país. Ver Tomas Balogh; "El desarrollo económico y la balanza de pagos" *Comercio Exterior*, 1962, p. 427.

²⁹ Banco Nacional de Comercio Exterior, *México 1966*, pp. 184-185.

de mejoramiento económico y social que tan favorable eco han encontrado en la conciencia de los pueblos de América".³⁰

Pero fue al discutirse la invasión en la Asamblea General de las Naciones Unidas cuando México dio su apoyo más decidido a Cuba. Este apoyo se manifestó en el discurso que pronunció Luis Padilla Nervo, quien era entonces el representante de México en la ONU, el día 18 de abril, así como en el proyecto de resolución presentado por él a la mencionada Asamblea.

En su intervención, el embajador Padilla Nervo reiteró la simpatía del Gobierno mexicano por la Revolución cubana; consideró que las Naciones Unidas tenían competencia para conocer el conflicto, independientemente de que las partes en pugna perteneciesen a un mismo organismo regional; afirmó que los principios aplicables a la situación cubana eran entre otros el de no intervención, y el derecho de los pueblos a darse el régimen político, económico o social que deseen, sin imposición exterior. El embajador mexicano fundó jurídicamente estos principios en la Carta de la OEA, la Carta de la ONU, la Convención de Derechos y Obligaciones de los Estados, etc. Finalmente, indicó que el articulado de dichos convenios había sido violado por Estados Unidos, una de las partes en conflicto.³¹

En el proyecto de resolución presentado se consideraba que las Naciones Unidas debían defender los principios de igualdad de derechos y autodeterminación de los pueblos; se recordaba que el principio de no intervención imponía la obligación de abstenerse de propiciar o fomentar las luchas civiles en otro Estado. Con base en lo anterior se pedía a los Estados miembros de las Naciones Unidas evitaran que en su territorio se prepararan fuerzas destinadas a intervenir en la situación cubana. La propuesta mexicana no mencionaba a la OEA: este silencio fue considerado por algunos observadores como un repudio tácito a los mecanismos para el mantenimiento de la paz del sistema interamericano, y una prueba de confianza en las posibilidades de acción de las Naciones Unidas, organismo en que el dominio de Estados Unidos es menos evidente.³²

Dentro del clima de tensión imperante en Latinoamérica durante

³⁰ Declaración reproducida en *Política*, 1º de mayo de 1961.

³¹ Resumen del discurso en *Política*, 1º de mayo de 1961.

³² La propuesta mexicana fue apoyada por Bolivia, Brasil, Chile, Cuba y Ecuador. Junto con otras propuestas presentadas por Rumania y la Unión Soviética fue considerada "una condena" a la intervención de Estados Unidos en Cuba. Por otro lado, siete países latinoamericanos, encabezados por Venezuela, presentaron un proyecto de resolución más conciliatorio en el que se otorgaba importancia a la Organización de Estados Americanos. Bajo la presión de algunos países africanos se eliminaron de esta última propuesta las alusiones al organismo regional; una vez modificada la propuesta obtuvo mayoría de votos en la Asamblea General. Al respecto ver Jorge Castañeda, "Conflicto de competencias entre las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos". *Foro Internacional*, Núm. 22-23, y Bryce Wood y Minerva Morales, "Latin America and the United Nations". *International Organizations*. Verano de 1965.

esos meses, la actitud de México en la Asamblea General lo colocó a la cabeza de los países que como Brasil, Bolivia o Ecuador, buscaban la manera de detener la agresión norteamericana a la isla. Sin embargo, pronto se hizo evidente que el Gobierno mexicano estaba decidido a que el apoyo a la Revolución cubana se canalizara únicamente a través de la Cancillería de Relaciones Exteriores. En el interior del país el control policiaco establecido sobre los pasajeros que iban o venían de Cuba, la disolución, en ocasiones violenta, de las manifestaciones contra la invasión a Playa Girón, y los esfuerzos para neutralizar las actividades anti-imperialistas de Cárdenas, demostraban que no se deseaba que la defensa de la Revolución cubana se convirtiera en motivo de movilización popular. Pero, aunque limitada a los terrenos internacionales, la defensa de Cuba por parte del Gobierno mexicano se tornó problemática al aumentar el interés de Estados Unidos por aislar a la isla del resto del Continente, y al sentirse la presión de los grupos patronales de México deseosos de que el Gobierno hiciera una condena del régimen castrista.

V. EL OBJETIVO: AISLAR A CUBA

El fracaso de Playa Girón había demostrado que el proceso de radicalización de la Revolución cubana era más sólido de que lo habían imaginado los miembros del Servicio Central de Inteligencia de los Estados Unidos, y que la creación de un Estado Socialista a "sólo 90 millas de las costas norteamericanas" parecía inevitable. Se operó entonces un cambio en la política de Estados Unidos hacia Cuba que consistió en restar importancia a la ayuda a los exiliados —la cual había dado la tónica a sus relaciones con la isla a comienzos de 1961— y fijar como meta principal el aislamiento de Cuba del resto de países latinoamericanos.³³ El instrumento más útil para la nueva estrategia era la insistencia en el "peligro comunista" que, partiendo de Cuba, amenazaba a todo el Continente Americano.

Los intereses norteamericanos se reflejaron bien en el comportamiento del clero y los sectores patronales de México; la campaña anticomunista dirigida por ellos no tardó en aparecer provocada, en apariencia, por las actividades de los grupos de izquierda.

En un principio la Revolución cubana había despertado sentimientos anti-imperialistas que en México habían estado aletargados durante algunos años. El general Lázaro Cárdenas se puso a la cabeza de un movimiento de carácter nacionalista cuya manifestación más explícita fue la celebración de la Conferencia Latinoamericana para la Soberanía Nacional, la Emancipación Económica y la Paz. Allí se originó el Movi-

³³ Lucinda Garza, *Las Relaciones Cubano-norteamericanas de 1959 a 1961*. Informe sometido al Seminario de Política Exterior del Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México. Inédito.

miento de Liberación Nacional, el ensayo más importante de la izquierda mexicana a comienzos de los años sesenta.³⁴ No está dentro de los límites de este estudio hacer un análisis del MLN; interesa sin embargo subrayar que, aun cuando su nacimiento fue estimulado por la Revolución cubana, el movimiento no recogió las teorías revolucionarias emanadas de ella, en particular la idea del "foco guerrillero" como elemento fundamental de la revolución latinoamericana. Se trató de una organización reformista, cuyo programa y organización recordaban la idea de Frentes amplios común a la mayoría de partidos de izquierda latinoamericanos. Los objetivos del MLN debían perseguirse dentro de marcos estrictamente legales y eran, por un lado, el cumplimiento de la constitución de 1917 y, por el otro, la defensa de la Revolución cubana.

Al margen del MLN —que en el primer semestre de 1961 se encontraba en proceso de formación— se llevaron a cabo en los primeros meses de 1961 varias manifestaciones de apoyo a Cuba que culminaron con los actos de repudio a la invasión de Playa Girón. Estos actos fueron la chispa que provocó el incendio; el clero apoyado por varios sectores de la iniciativa privada comenzó en varias ciudades de la República una violenta campaña anticomunista que en ocasiones llevó a concentrar a más de 100 000 personas.³⁵

Las agrupaciones patronales más importantes del país hicieron suyas las inquietudes sobre el peligro comunista. *La Concanaco* emitió en su XLIV Asamblea General Ordinaria una declaración condenando al comunismo. Al mismo tiempo en un editorial de su revista *Carta Semanal* denunciaba a los

...elementos puestos al servicio de una conjura internacional que se han propuesto crear desórdenes con una sola consecuencia: hacer difícil que nuestro país pueda conservar el prestigio de país seguro, condición indispensable para que los fondos necesarios a nuestro mejoramiento económico puedan ser obtenidos.³⁶

El presidente de la Confederación Patronal de la República Mexicana pidió una acción coordinada de todos los miembros de la iniciativa privada al declarar en la Convención Bancaria de 1961:

He aquí la responsabilidad actual de la Banca y todos los empresarios de México: salvar a nuestro país del peligro comunista. No creemos que esto sea posible con soluciones parciales sino que es preciso iniciar una movilización total que agrupe a las fuerzas del espíritu, la acción y el dinero...³⁷

³⁴ Ver Olga P. de Brody, "La Revolución cubana en México", *Foro Internacional*, Núm. 32.

³⁵ Ver reseña de las concentraciones en Puebla en *Señal*, semanario católico, 4 de julio de 1961.

³⁶ *Carta Semanal* Editorial, 29 de abril de 1961.

³⁷ Discurso reproducido en *Industria*. Mayo de 1961.

Uno de los sitios en que mejor se logró esa movilización de las “fuerzas del espíritu, la acción y el dinero” fue en la ciudad de Puebla. Allí, un problema con estudiantes pro-castristas llevó a la formación de un “Comité Coordinador de la Iniciativa Privada” que presionó al Gobierno para que reprimiera al movimiento estudiantil. Semejante presión incluyó la suspensión del pago de impuestos y de las cuotas por la seguridad social, así como un cierre general del comercio.

En los argumentos empleados para justificar el apoyo que se daba al movimiento anticomunista se advierte que una de las preocupaciones fundamentales de la iniciativa privada era, además del supuesto peligro comunista, el posible resurgimiento político del general Cárdenas. Así, en un documento distribuido durante la Convención Bancaria de abril de 1961, titulado “La Declaración de Moscú y el Plan para Sovietizar a América Latina”, se advertía a los participantes de la iniciación de un movimiento comunista que, partiendo de Cuba se proponía la “conquista de todo un continente”. Según ese documento el “caudillo” elegido para dirigir esta revolución continental era el general Cárdenas. Esto explicaba su activa participación en la Conferencia Latinoamericana celebrada en marzo de 1961.³⁸

La preocupación por el peligro comunista no duró mucho tiempo; la campaña se suspendió pocos meses después —al menos en sus formas más extremistas— debido posiblemente a los intereses contradictorios de la iniciativa privada. Era conveniente crear un clima de alarma que por una parte contribuía a reducir el margen de tolerancia del Gobierno frente a los grupos de izquierda y por otra presionaba contra la política de apoyo a Cuba. Pero podía tener efectos negativos en los negocios la insistencia en el peligro comunista; sobre todo cuando se deseaba mantener la entrada de capital extranjero y detener la fuga de capitales nacionales. Así, las mismas agrupaciones que en el mes de abril habían denunciado la existencia innegable de una amenaza comunista, para el mes de julio insistían en sus boletines de prensa en el carácter “artificial de la agitación de signo comunista”.

No hay nada menos justificado ni más peligroso —señalaba la *Coparmex*— que asumir una actitud asustadiza ante la artificial agitación de signo comunista desatada en las últimas semanas. La posición del país es absolutamente firme, y no debe hacerse el juego a elementos descalificados ante la opinión nacional, alterar las sólidas perspectivas de nuestro desarrollo, y provocar la posible generalización de una alarma sin base...³⁹

Algunas revistas norteamericanas contribuyeron a generalizar esa “alarma sin base”, al insistir en la fuerza que adquiriría la influencia de

³⁸ Documento reproducido en *Industria*. Julio de 1961.

³⁹ “Defender a México, no desertar”; dicen los hombres de negocios.” Boletín Núm. SPCP-2/61, junio de 1961, Servicio de Prensa de la *Coparmex*.

Castro en México a través de la izquierda “capitanada por Cárdenas”.⁴⁰ La revista de la *Concanaco* reaccionó en contra de estas publicaciones lamentando “la inoportunidad con que están apareciendo comentarios al mismo tiempo falsos y dañosos para nuestro país”. “Deseamos la solidaridad de las Cámaras de Comercio de los Estados Unidos —decía un editorial de la *Carta Semanal*— para que entiendan cuan inclinada está nuestra voluntad de trabajo y cuanto nos dañan las informaciones que crean un ambiente negativo para nuestro esfuerzo”.⁴¹

Sin embargo, el apoyo de los sectores patronales a la campaña anti-comunista reapareció brevemente a finales de 1961 con motivo del voto del representante mexicano en la OEA al discutirse la convocatoria de la VIII Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores. La reunión —en la que se buscaba que los países americanos condenaran unánimemente a Cuba— mereció una atención inusitada por parte de la iniciativa privada. Antes y después de su celebración varios grupos patronales hicieron sentir a través de su prensa particular y declaraciones públicas que la creación de un clima de confianza para las inversiones dependía en alto grado de la política que se siguiera hacia la Revolución cubana. Tomando en cuenta los nuevos matices que tenía la política económica del Gobierno a finales de 1961 es posible que estas actitudes de la iniciativa privada hayan contribuido a que se buscara un nuevo enfoque para las relaciones de México con Cuba.

VI. LA TEORÍA DE LA “INCOMPATIBILIDAD”

Siguiendo la orientación de la política de Estados Unidos hacia Cuba, que para finales de 1961 era compartida por varios gobiernos de América Latina, la Organización de Estados Americanos comenzó a dar los pasos necesarios para aplicar sanciones a Cuba logrando así, formalmente, su aislamiento del resto del Continente.

El 14 de noviembre de 1961 el representante de Colombia ante la Organización de Estados Americanos solicitó la convocación del Órgano de Consulta —de acuerdo con el artículo 6 del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca— para

...considerar las amenazas a la paz y a la independencia de los Estados americanos que *puedan* surgir de la intervención de potencias extracontinentales encaminadas a quebrantar la solaridad americana.⁴²

La nota no se fundaba en un hecho, sino en una posibilidad, y ni siquiera se mencionaban por su nombre propio a estas potencias extracontinentales encaminadas a “quebrantar la solaridad americana”. Se

⁴⁰ Ver por ejemplo *Times*, 12 mayo de 1961.

⁴¹ *Carta Semanal*, 10 de junio de 1961.

⁴² Documentos 3 OEA/Ser.F./II 8, pp. 1-2. (Sin cursiva en el original.)

trataba de "una obra maestra de ocultismo", como dijo irónicamente el representante cubano.⁴³

El delegado de México señaló que su país siempre había votado a favor de la convocación del órgano de consulta de acuerdo con el Artículo sexto. Pero ello obedecía a que, al menos formalmente, se habían cumplido los requerimientos del Tratado. Es decir, el Estado solicitante había alegado que la inviolabilidad o la integridad de su territorio o su soberanía o independencia política *habían sido afectados*. En el caso de la solicitud colombiana la reunión se pedía para eventualidades cuyo apremio —en caso de que sea apremiante una eventualidad, señalaría más tarde Antonio Gómez Robledo— no se ponía de manifiesto. Por lo tanto, al no existir el elemento de urgencia característico del artículo 6, la delegación mexicana no podía dar su voto aprobatorio a la solicitud de Colombia.⁴⁴ De manera similar se expresaron los representantes de Argentina, Brasil, Bolivia, Chile y Ecuador.

En vista de la indecisión existente, la votación se pospuso para el día 4 de diciembre. En ese lapso Fidel Castro pronunció su célebre discurso de la Universidad Popular de La Habana en el que anunció la formación del Partido Unido de la Revolución Socialista que debía conducir a Cuba, a través del socialismo, desde una democracia popular hasta una dictadura del proletariado.⁴⁵

Es posible que este discurso haya influido en el sentido del voto de países que originalmente se oponían a la solicitud de Colombia; la mayoría de ellos, sin abandonar sus argumentos contra el fundamento jurídico de la misma, no votaron en contra sino que se limitaron a abstenerse. México fue el único país que, en compañía de Cuba naturalmente, mantuvo una firme oposición a la solicitud colombiana.⁴⁶

No desconoce la delegación de México —señaló el delegado Sánchez Gavito— que las declaraciones hechas por el primer ministro de Cuba, doctor Fidel Castro casi en vísperas de esta reunión, han introducido un elemento de carácter político en la consideración del difícil problema; pero como los términos jurídicos de la proposición colombiana no han cambiado, y la OEA es esencial y fundamentalmente una asociación de nuestras repúblicas en torno a sólidos principios de derecho... México se ve en la necesidad de mantener su posición original.⁴⁷

Dado que una mayoría de países habían votado a favor de la solicitud colombiana, se acordó convocar a la VIII reunión de Ministros de Relaciones Exteriores que debía celebrarse en Punta del Este, Uruguay, a finales de enero de 1962.

⁴³ Citado por Antonio Gómez Robledo en "Crisis actual del sistema interamericano" *Foro Internacional*, núms. 9 y 10.

⁴⁴ *Ibid.*, pp. 41 y 43.

⁴⁵ Discurso reproducido en *Política*, del 15 de diciembre de 1961.

⁴⁶ Antonio Gómez Robledo, *op. cit.*, p. 44.

⁴⁷ *Ibid.*

El voto de Sánchez Gavito indicó claramente que México se oponía a la utilización del sistema interamericano para atacar a la Revolución cubana. Provocó —como era de esperarse— una reacción de perplejidad en diversos círculos norteamericanos que, según palabras del Senador por Florida George Smathers, interpretaban el voto en la OEA como “favorable al comunismo”.⁴⁸ Las inquietudes dentro de la iniciativa privada, convencida de la necesidad de capitales externos para impulsar el proceso de industrialización, y temerosa de que se creara un conflicto con Estados Unidos, no tardaron en manifestarse.

Para la confederación Nacional de Cámaras de Comercio:

Pocas veces un asunto político ha tenido tanta repercusión en el mundo de los negocios como la conferencia de Punta del Este. Tema obligado de todas las conversaciones, pivote de innumerables decisiones comerciales e industriales, la reunión de cancilleres y la decisión a que habría de llegar tuvo una influencia considerable sobre la orientación de los negocios.⁴⁹

Es muy difícil delimitar hasta dónde se dio esa relación entre la marcha de los negocios y la conferencia de Punta del Este. Lo cierto fue que en varias publicaciones se hicieron conjeturas sobre las consecuencias que el voto de México en la OEA y su actuación en Punta del Este tendrían para la situación económica del país. La revista *Industria* consideraba que el voto en la OEA traería “consecuencias políticas y económicas más hondas que las que tendrían las reformas fiscales”.⁵⁰ En su *Carta Semanal* la *Concanaco* lamentaba que la actividad comercial de finales de año hubiera descendido debido, en parte, a la política hacia Cuba;⁵¹ las agencias norteamericanas de noticias hicieron llegar informes en el sentido de que se retirarían los préstamos que empresas estatales y particulares habían concertado en Estados Unidos. Se anunciaba también que se estaba poniendo en duda la ayuda que debía prestarse a México a través de la Alianza para el Progreso; además el turismo descendió y se cancelaron algunas convenciones internacionales que debían celebrarse en México.⁵²

Las actividades anticomunistas de los grupos patronales reaparecieron; según un conocido comentarista de actividades de la iniciativa privada el Frente Cívico de Afirmación Revolucionaria del que formaban parte industriales tan conocidos como Carlos Trouyet y Pedro Maus llevó a cabo en esos días una fuerte campaña contra el comunismo. Se informó también que el ex presidente de la Cámara de Comercio de la Ciudad de México estaba sufragando los gastos de una intensa pro-

⁴⁸ Ver *Siempre*, 20 de diciembre de 1961, p. 9.

⁴⁹ *Carta Semanal*, 22 de febrero de 1962.

⁵⁰ “Repercusiones insospechadas del voto de México en la OEA”; Editorial de *Industria*, diciembre de 1961, p. 30.

⁵¹ *Carta Semanal*, 2 de enero de 1962.

⁵² *Política*, 15 de diciembre de 1961, p. 5.

paganda en folletos y misivas directas denunciando la infiltración comunista en México y en América Latina.⁵³

Dos días antes de la reunión, la Confederación Patronal de la República Mexicana publicó en la prensa nacional un desplegado de una plana en el que denunciaba “el peligro que entraña para el Continente, para su seguridad y sus instituciones, la existencia del régimen totalitario e imperialista de Fidel Castro”. El desplegado consignaba lo que, a juicio de la *Coparmex*, constituía las características principales del régimen socialista cubano, tanto en lo interno como en lo externo, concluyendo en el sentido de que “éste actuaba al margen de todo derecho y era una amenaza permanente de agresión para el resto de los países americanos”. Con base en esta última afirmación, la *Coparmex* sostenía la imposibilidad de invocar los principios de autodeterminación y de no intervención “en provecho de un gobierno que los ha violado y los viola flagrantemente”, y hacía votos porque la delegación mexicana en la reunión de consulta supiera

...armonizar la tradicional y digna trayectoria de nuestra patria en asuntos internacionales, con la justa y esencial salvaguardia de la libertad y la democracia, amenazada por el gobierno intervencionista y tiránico de Fidel Castro.⁵⁴

Se ha dicho que en su esfuerzo por “armonizar” diversos intereses, la política de México en Punta del Este fue de “sonrojo, turbiedad y claudicaciones”;⁵⁵ semejante apreciación parece exagerada. En primer lugar, fue significativo que México mantuviera su apego tradicional al derecho insistiendo, hasta el final, en las violaciones que se estaban haciendo de los documentos interamericanos existentes. Subrayó la oposición a la convocatoria de la reunión por juzgar que, al aceptarla, se había extendido el Tratado de Río más allá de su letra y espíritu para satisfacer una determinada política de fuerza. Por las mismas razones, México no aprobó las sanciones contra Cuba, dando a entender tácitamente que dichas medidas sólo operan contra un agresor, y Cuba no podría considerarse como tal. Finalmente, no aceptó la expulsión de Cuba de la OEA por considerar que la Carta de Bogotá no preveía ningún mecanismo de expulsión.

Al hablar de “claudicaciones” en Punta del Este se alude, a la famosa tesis de la “incompatibilidad” sostenida por México y que dio pie para la expulsión a Cuba de la organización americana.

Parece pues indudable —señaló el Canciller mexicano Manuel Tello— que existe una incompatibilidad entre la pertenencia a la Organización de Estados Americanos y una profesión política

⁵³ Información aparecida en la columna de Agustín Barrios Gómez “Kinopanorama”. *Novedades*, 12 de enero de 1962.

⁵⁴ *Excelsior*, 20 de enero de 1962, p. 14.

⁵⁵ Fue la opinión expresada en *Política*, 1º de febrero de 1961.

marxista leninista, como lo sería también con una profesión monárquica absoluta. Con la misma energía que defendemos el derecho de autodeterminación de los pueblos, del pueblo cubano por consiguiente, sostenemos que es inconciliable la calidad de miembros de nuestra organización con la adopción de un gobierno cuyas características no son las de las democracias representativas.⁵⁶

Desde el punto de vista jurídico, la tesis de la incompatibilidad no hizo honor a la tradición de un país conocido por su apego al derecho, sobre todo en la medida en que éste garantiza la libertad de los Estados. Se otorgó prioridad al párrafo "D" del Art. 5 de la Carta de la OEA, declaración de principios relativa al ejercicio de la democracia representativa —concepto muy debatible, sobre todo en el continente americano— sobre el Artículo 9 que establece, entre otros puntos: "...Aun antes de ser reconocido el Estado tiene el derecho de defender su integridad e independencia, proveer a su conservación y prosperidad y, por consiguiente, de organizarse como mejor lo entendiere...".⁵⁷ Como tesis política parecía francamente inadmisibles; suponía que, a diferencia de las Naciones Unidas, la organización regional americana no debía tolerar la idea de la "coexistencia pacífica" entre países con regímenes económicos y políticos diferentes. Finalmente, como táctica diplomática, la tesis de la incompatibilidad tuvo el efecto que el Gobierno mexicano parecía haber deseado evitar: la aplicación de sanciones al régimen de Fidel Castro que, con base en dicha tesis, fue expulsado del organismo regional americano. Así, la simpatía a la Revolución cubana expresada en la Conferencia de Costa Rica, y el empeño por evitar la utilización de la OEA para atacar a Cuba, implícito en el voto de Sánchez Gavito, fueron sustituidos por una política más favorable a los intereses norteamericanos, en especial a los de su batalla contra el ensayo de una vía socialista de desarrollo en América Latina; semejante giro fue recibido con gran beneplácito por los sectores patronales de México.

Pero el discurso pronunciado por el canciller Tello contenía otros elementos que contribuyeron a provocar una ola de felicitaciones del sector privado, hasta de aquellos grupos tradicionalmente alejados de la política exterior, como la Asociación Nacional Automovilística que se apresuró a mandar un telegrama de adhesión a la política de México en Punta del Este. Antes de abordar el problema de la situación cubana, el representante mexicano se refirió a las características del sistema político mexicano diciendo:

México es un país que al mismo tiempo que persigue la justicia social sustenta el más profundo respeto por la dignidad de la

⁵⁶ "Discurso del Canciller Tello en Punta del Este." Doc. 25 OEA/Ser F II 8.

⁵⁷ Unión Panamericana, *Carta de la OEA*, Washington 1948, pp. 3 y 4. Una buena interpretación de los aspectos jurídicos y políticos de la teoría de la incompatibilidad en: Carlos Fuentes, "La Postura de México". *Política*, 1º de febrero de 1961.

persona humana... condicionándola a su carácter indeclinable de función social, reconocemos, respetamos la propiedad privada; y en lo que hace al trabajo, aunque rodeándolo de todas las garantías de humanidad y justicia social, e inclusive con protección decidida a favor del trabajador, reconocemos asimismo el régimen de libre empresa.⁵⁸

En realidad no había nada nuevo en esta visión de México como país capitalista, partidario de la libre empresa, y en el que se ejerce un cierto grado de intervencionismo estatal; aunque no sea usual presentarlo así en los discursos oficiales. Pero la iniciativa privada tomó esas palabras como una confirmación del respeto a la propiedad privada en México, necesaria para restablecer la confianza de los hombres de negocios.

Hasta antes de esa declaración [se comentaba en la multitudada revista de las Cámaras de Comercio] podíamos decir que había una cierta indeterminación en el alcance y uso de nuestras libertades... Pero, parece que este panorama debe considerarse como perteneciente al pasado después de la participación de nuestro país en Punta del Este.⁵⁹

Las opiniones favorables a la política en Punta del Este fueron un tema constante de las declaraciones del sector privado en los primeros meses de 1962. Al intervenir en la Convención Bancaria celebrada en Acapulco en el mes de marzo, Rolando Vega, presidente de la Asociación de Banqueros, después de señalar que en el año de 1961 la inversión privada había sufrido los efectos adversos de "los acontecimientos políticos del área latinoamericana", señaló:

Contra esa situación desfavorable destacan hechos instructivos de evidente significación que indudablemente tendrán una gran importancia para el desarrollo económico. Estos hechos son la Alianza para el Progreso, y la conferencia de cancilleres en Punta del Este;

más adelante indicó:

Tenemos la absoluta seguridad de que el Gobierno y la iniciativa privada estrecharán cada día más sus lazos de trabajo y comprensión, pues en la memorable reunión de cancilleres latinoamericanos se declaró por el Estado mexicano que "condicionándola a su carácter indeclinable de función social, respetamos la propiedad privada".⁶⁰

⁵⁸ "Discurso del Canciller Tello", *op. cit.*

⁵⁹ *Carta Semanal*, 17 de febrero de 1962.

⁶⁰ Discurso reproducido en *Excelsior*, 31 de marzo 1962.

Como se ve, uno de los temas sobresalientes en las declaraciones sobre Punta del Este era el de la confianza que había inspirado a la iniciativa privada; otro era el de las repercusiones saludables que tendría para la política crediticia de Estados Unidos hacia México. Según la *Concanaco*, algunas consecuencias inmediatas de la reunión fueron el ofrecimiento por parte de los Estados Unidos al Gobierno mexicano de 12 millones de dólares destinados a iniciar las operaciones de estabilización del mercado de Café en México y la aprobación por parte del Banco Interamericano de Desarrollo de dos préstamos que sumaban 16 millones de dólares, así como la iniciación de un estudio para conceder los fondos para el desarrollo de la región de la Chontalpa, en el Estado de Tabasco.⁶¹

Las afirmaciones de la *Concanaco* sobre la influencia de la política hacia Cuba en la concesión de esos préstamos no eran infundadas; de acuerdo con la ley de ayuda externa de Estados Unidos ("foreign assistance act"), existen varias condiciones de tipo técnico y político para que un país sea considerado sujeto de crédito por parte del Gobierno norteamericano. Las condiciones técnicas están relacionadas con aspectos como la redituabilidad del proyecto para el que se solicita ayuda, su contribución a la economía nacional, la capacidad de pago del país, etc. Las condiciones políticas se refieren principalmente a la posición del país solicitante frente a los países socialistas; se insiste, en particular, en que la ayuda se extenderá a "aquellos países que hayan mostrado conformidad con las prohibiciones de proporcionar asistencia técnica a Cuba", y que estén "decididos a evitar la extensión del movimiento comunista internacional".⁶² El Gobierno norteamericano llegó al convencimiento de que, dentro de sus condiciones peculiares de desarrollo político y económico, México respondía en términos generales a esas condiciones. Esto se deduce del hecho de que, en los últimos años del gobierno de López Mateos, los créditos exteriores provenientes de Estados Unidos crecieron a un ritmo vertiginoso.

Por lo que toca a la "confianza" del sector privado, a partir de 1962 se advierte en sus publicaciones y declaraciones un clima de gran tranquilidad bien resumido en el siguiente párrafo del editorial de *Panorama Económico*, órgano del Banco de Comercio.

...En este momento, por fortuna, no hay la menor duda acerca del franco apoyo que el Estado está dispuesto a dar a quienes emprendan nuevos negocios y, en general, a todos los hombres de negocios... Economistas de indudable prestigio expresan su convicción de que esta vez se romperá la tradición según la cual los dos últimos años de un período presidencial son de atonía económica. Estas opiniones se basan en gran parte en que actual-

⁶¹ Declaraciones aparecidas en el *Sol de Puebla*, 28 de enero 1962.

⁶² Citado en Rosario Green, *La cooperación económica financiera internacional de la post guerra en América Latina: el caso de México*. Tesis profesional, Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 1960, pp. 147-148.

mente se conjuga esta decidida política oficial de fomento económico con una franca cooperación de los organismos que manejan los fondos de la Alianza para el Progreso. La visita de Kennedy a México rubricó públicamente el hecho de que por encima de los incidentes de la OEA México y Estados Unidos cooperan cordialmente dentro del marco de la acción trazada en la Carta de Punta del Este.⁶³

Ahora bien, es interesante notar que a pesar de este clima de confianza el ritmo de crecimiento de la inversión privada no se recuperó de inmediato. Según informes de la Secretaría del Patrimonio Nacional, en 1963

...el fuerte incremento en el volumen de inversión se debió, exclusivamente, a la elevación de la inversión pública, que fue de 27 % con respecto a 1962, ya que el volumen de inversión del sector privado se mantuvo prácticamente estancado.⁶⁴

El dato parece significativo en la medida en que pone de manifiesto la inconsistencia de declaraciones del sector patronal según las cuales "la retracción de la inversión privada en 1961 se había debido al filocastismo del régimen".⁶⁵

La tendencia a explicar el comportamiento de la iniciativa privada en función de factores psicológicos fue seguida también en algunas publicaciones oficiales. El informe del Banco de México correspondiente a 1961 aludía en sus primeras líneas al "efecto adverso que sobre los inversionistas privados de nuestro país tuvieron los acontecimientos políticos del área latinoamericana".⁶⁶ Aunque la Revolución cubana pudo haber sido un factor que acentuó la fuga de capitales, no se le puede ver como causa fundamental de la retracción de la inversión privada en México a comienzos de la presente década. Los motivos de esa retracción se encontraba en factores estructurales de la economía mexicana como eran la estrechez del mercado interno y la dependencia del sector externo. Fue necesaria una mejoría en la venta de los productos de exportación, el aumento del capital extranjero bajo forma de créditos e inversiones directas, y la elevación del salario mínimo para que la inversión privada recuperara su ritmo de crecimiento. Eso se logró en 1964, uno de los años de mayor auge para la economía mexicana; según el informe del Banco de México, en ese período "el crecimiento del producto nacional bruto fue extraordinario, habiendo alcanzado la cifra de 10 % en términos reales, tasa que no había sido alcanzada desde 1954".⁶⁷ Dentro de este ambiente de prosperidad, y poco antes de en-

⁶³ *Panorama Económico*, junio de 1962.

⁶⁴ Secretaría del Patrimonio Nacional, *Memoria 1963*.

⁶⁵ "La merma en el incremento de la inversión privada es consecuencia del filocastismo del régimen". Editorial de *Industria*, marzo de 1962, p. 38.

⁶⁶ Banco de México, *Informe 1961*, p. 15.

⁶⁷ Banco de México, *Informe 1964*.

tregar el poder a su sucesor —una personalidad política que en términos generales era muy bien recibida por el sector privado— el presidente López Mateos decidió llevar a cabo uno de los actos más audaces de su política exterior: desconocer la resolución de la IX reunión de ministros de relaciones exteriores celebrada en Washington, en la que se pedía a los países miembros del sistema interamericano el rompimiento de relaciones diplomáticas y económicas con Cuba.⁶⁸

A diferencia de la reunión de Punta del Este, la de Washington no fue motivo de discusión entre los círculos de la iniciativa privada. Esta diferencia se explica, posiblemente, por el convencimiento de que este gesto no afectaba la situación económica del país y sobre todo no perjudicaba las relaciones con Estados Unidos. Las declaraciones de Thomas Mann, encargado de asuntos latinoamericanos del Departamento de Estado a poco de conocerse la decisión de México, contribuyeron a consolidar esa confianza.⁶⁹

En conclusión, en el comportamiento de la iniciativa privada durante el período estudiado, se observan actitudes diversas dentro de las cuales las motivadas por la política exterior no son las más sobresalientes. En el año de 1960, sus inquietudes principales estaban relacionadas con el debilitamiento en el ritmo de crecimiento de la economía y con el temor de que la salida a una amenaza de estancamiento se encontrara a través de una mayor intervención del Estado en el proceso económico. En realidad no había motivos para justificar la alarma sobre las “tendencias hacia una vía socialista en México” —lo que, por otra parte, ningún vocero de la iniciativa privada hubiera sostenido seriamente. El exagerar las consecuencias de las medidas económicas de carácter nacionalista adoptadas en los primeros años del nuevo Gobierno, parecía tener como objetivo impedir el fortalecimiento de una política que apuntaba, débilmente, hacia un cierto “capitalismo de Estado”; esta tendencia se percibía en algunas publicaciones oficiales de la época, aunque no hay razones para pensar que existía un programa de acción bien definido en esa dirección.

En esa época, el problema de las relaciones con Cuba fue secundario, no sólo por estar fuera de la tradición del sector patronal de México el ocuparse de los acontecimientos de política exterior, sino porque no se percibía todavía el alcance y dimensiones que tomaría el conflicto cubano-norteamericano. Los comentarios que se hicieron entonces a las declaraciones respecto a Cuba pronunciadas por algunos funcionarios,

⁶⁸ La reunión de consulta acordó que “los gobiernos de los Estados americanos no mantengan relaciones ni diplomáticas ni consulares con el gobierno de Cuba”. Unión Panamericana; *Novena Reunión de consulta de Ministros de Relaciones Exteriores*. Doc. 48.

⁶⁹ Mann declaró que los criterios opuestos que sostenían México y Estados Unidos en nada afectarían sus relaciones, precisando que, aun cuando la prensa norteamericana no lo interpretase así, su gobierno, y él especialmente, entendían que la postura de México era en defensa de principios fundamentales y no de Fidel Castro. Ver declaraciones en *Novedades*, 25 de julio, p. 1.

perseguían más reforzar los argumentos para enfrentarse al Gobierno que tener un efecto cualquiera sobre la política exterior.

Para 1961 el comportamiento de la iniciativa privada había evolucionado en algunos aspectos debido a cambios ocurridos en el ámbito nacional e internacional. En sus relaciones con el Gobierno, empujados por los peligros más serios del estancamiento, y las concepciones políticas emanadas de la Alianza para el Progreso, los hombres de negocios experimentaron la necesidad de restablecer las buenas relaciones. Al mismo tiempo, la radicalización de la Revolución cubana y el consiguiente interés de Estados Unidos en detener su influencia en el resto de América Latina los llevó a colaborar en una campaña anticomunista, una de cuyas finalidades, consciente o inconsciente, fue limitar el margen de acción del gobierno hacia el régimen de Fidel Castro.

Al producirse el desembarco en Playa Girón la política del Gobierno mexicano en las Naciones Unidas tendió a favorecer a la Revolución cubana; en parte esto se debía a la tradición de la política mexicana frente a los problemas interamericanos, en parte a las presiones que ejercían los grupos de izquierda, en especial el grupo encabezado por el general Cárdenas. La desaparición de la simpatía hacia la Revolución cubana —que se observa en la participación de México en Punta del Este— se debe a diversos factores entre los cuales puede figurar el deseo de alentar a los inversionistas privados quienes habían hecho sentir el efecto adverso que tenía sobre sus inversiones la política de apoyo al régimen castrista. La importancia que concedía el Gobierno a las opiniones del sector patronal a comienzos de 1962 resulta comprensible si se piensa que se acaba de atravesar uno de los años más difíciles para la economía mexicana, y se está siguiendo una estrategia de desarrollo en la que el papel del sector público se reduce por lo que toca a la creación de actividades productivas, las cuales van a depender cada vez más del sector privado. Esto, unido a un fuerte aumento de los créditos externos y en consecuencia de la deuda pública del país, obligó a buscar una fórmula de conciliación con Estados Unidos. Una buena expresión de esta conciliación fue la teoría de la “incompatibilidad” presentada en Punta del Este.

Dos años después —cuando habían tenido éxito las medidas necesarias para asegurar la buena marcha de los negocios en México, el buen entendimiento con Estados Unidos, y la disminución del descontento popular— la adopción de una política de franca independencia hacia Cuba contribuyó a mantener el prestigio “revolucionario” del Gobierno mexicano sin que esto creara problemas políticos o económicos en el interior del país o con Estados Unidos. La iniciativa privada había vuelto para entonces a su habitual desentendimiento de los problemas internacionales, y la izquierda recibía, con beneplácito, una de las últimas concesiones del gobierno de López Mateos: el mantenimiento de relaciones con Cuba.