



# HISTORIA

*de la  
Revolución  
Mexicana*

1940-1952



21



**Hacia la utopía industrial**

972.09  
H6732  
v.21  
ej.4

*Blanca Torres*

EL COLEGIO DE MEXICO



# HISTORIA DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA





# HISTORIA

*de la  
Revolución  
Mexicana*  
1940-1952

**Hacia la utopía industrial**

*Blanca Torres*

EL COLEGIO DE MEXICO

*Coordinador de la obra:* Luis González

*Selección y compilación iconográfica:* Departamento de  
Publicaciones, El Colegio de México

*Diagramación y diseño:* Departamento de Publicaciones,  
El Colegio de México

Las ilustraciones se reproducen de la colección de los  
hermanos Mayo, del Archivo General de la Nación,  
del Archivo Casasola y de publicaciones  
de la época facilitadas por la biblioteca de  
El Colegio de México:

*Problemas Agrícolas e Industriales de México*

*Tiempo*

Primera edición, 1984

Derechos reservados conforme a la ley

© 1984, El Colegio de México, A.C.

Camino al Ajusco 20

01000 México, D.F.

Impreso y hecho en México / *Printed in Mexico*

ISBN 968-12-0025-0 OBRA COMPLETA

ISBN 968-12-0287-2 TOMO 21

*A Luis L. y Pilar*



## ÍNDICE

Introducción .....	13
I. En busca de la modernidad .....	15
II. El esfuerzo económico .....	39
1. El papel de la agricultura .....	57
2. La prioridad de la industria .....	87
3. Minería, petróleo y electricidad .....	109
4. Moneda, crédito y finanzas públicas .....	117
5. Comercio exterior e inversión extranjera .....	143
III. Política exterior y proyecto económico .....	155
1. La búsqueda de apoyo financiero .....	177
2. Créditos para el petróleo .....	186
3. El llamado a la inversión extranjera .....	216
4. El fin del tratado de comercio de 1942 .....	226
5. Los braceros: la contratación unilateral y la vuelta a la intervención gubernamental norteamericana .....	236
6. La campaña contra la fiebre aftosa .....	252
7. El acuerdo petrolero con los británicos .....	270
8. México y el sistema interamericano .....	283
Epílogo. La reanudación de la discusión .....	307
Bibliografía .....	313
Índice analítico .....	321



## SIGLAS

BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
CANACINTRA	Cámara Nacional de la Industria de Transformación
CEIMSA	Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S.A.
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CIMA	Compañía Independiente México-Americana
CNC	Confederación Nacional Campesina
CONCAMIN	Confederación de Cámaras Industriales
CONCANACO	Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio
CTM	Confederación de Trabajadores de México
COPARMEX	Confederación Patronal de la República Mexicana
EXIMBANK	Export and Import Bank of Washington
FMI	Fondo Monetario Internacional
FRUS	Foreign Relations of the United States (publicación)
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio)
NAFINSA	Nacional Financiera, S.A.
NAW RG	National Archives of Washington, Record Group
OEA	Organización de los Estados Americanos
ONU	Organización de las Naciones Unidas
UGOCM	Unión General de Obreros y Campesinos de México
PAN	Partido de Acción Nacional
PC	Partido Comunista
PDM	Partido Demócrata Mexicano
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PEMEX	Petróleos Mexicanos
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores
TIAR	Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca
UNS	Unión Nacional Sinarquista

## ARCHIVOS

Archivo de la Secretaría de la Defensa Nacional  
Archivo de la Secretaría de la Reforma Agraria  
Archivo Vicente Lombardo Toledano  
National Archives of Washington, Operational Division  
National Archives of Washington, Record Group  
Public Record Office, Londres

## ENTREVISTAS

Con el Lic. Miguel Alemán Valdés, el 14 de febrero de 1975.  
Con el Lic. Josué Sáenz, el 20 de mayo de 1982.  
Con el Lic. Antonio Carrillo Flores, el 31 de mayo de 1982.  
Con el Lic. Raúl Martínez Ostos, el 1 de diciembre de 1982.



## INTRODUCCIÓN

La democratización política y un acelerado crecimiento económico basado en el avance de la industrialización, eran los dos pilares del proyecto nacional propuesto por Miguel Alemán durante su campaña electoral y al inicio de su gobierno. Este proyecto encontró eco en la mayor parte de los grupos organizados al resurgir con brío en esos años el anhelo de dar el salto, de una vez por todas, hacia la modernidad. Dadas las condiciones creadas por la guerra el viejo deseo callista, con resabios más añejos, se veía, por fin, al alcance de la mano.

En lo político, el afán democratizador pronto se redujo a la propuesta de ampliar la participación electoral y a revitalizar los procedimientos internos de los partidos. En lo económico, la meta siguió siendo ambiciosa: la creación de una amplia y variada industria y de una agricultura tecnificada, que serían la base de la independencia económica de México y del fortalecimiento de su independencia política. Ya fuera por un exceso de optimismo o como un recurso para promover la aceptación de los nuevos objetivos nacionales, al principio se subrayó que la acción estatal evitaría que los sectores menos favorecidos de la sociedad pagaran el costo de la industrialización; a ellos se ofreció a corto plazo el disfrute de mejores niveles de vida.

Sin embargo, no tardó en advertirse que la situación internacional, que de alguna manera favorecía la viabilidad del proyecto, también le ponía barreras difíciles de franquear. Entre ellas destacaban los planes que los Estados Unidos, el nuevo líder mundial, tenía para los países con economías atrasadas. Sin arredrarse ante los obstáculos, el gobierno mexicano defendió su derecho a industrializarse en sus negociaciones bi-

laterales con el país vecino y en los foros en que se debatió la creación del nuevo orden mundial.

Pronto se vio que los objetivos de democratización y de rápido crecimiento económico, en los términos propuestos, esto es, un crecimiento basado en la iniciativa privada y con la participación activa del Estado para apoyarla, no eran del todo compatibles. Las contradicciones surgieron por doquier. El intento democratizador, sujeto además a la oposición en varios frentes, dio paso, según puede verse en el tomo anterior escrito por Luis Medina, al afianzamiento de un autoritarismo con visos de modernidad. De igual modo, no tardó el gobierno en reconocer abiertamente la prioridad que otorgaba al crecimiento económico, al aumento de la inversión y de la producción, dejando entrever que la distribución de los beneficios vendría después, sin precisarse ya qué tan larga sería la espera.

En este tomo vemos cómo, en un intento de hacer congruentes los dos grandes objetivos propuestos, se pretendió que el programa económico del gobierno alemanista fuera el resultado de un amplio debate en el que participaran los sectores más representativos de la sociedad mexicana. Pasamos después al tratamiento de los rasgos más importantes de la política económica y del comportamiento de la economía. Aquí nos interesó subrayar las demandas que los sectores involucrados, especialmente los empresarios, hicieron al Estado, así como las respuestas de éste a dichas peticiones. Luego nos ocupamos de los esfuerzos del gobierno mexicano por defender su proyecto y por resolver los principales problemas que surgieron en su relación con los Estados Unidos, cuya importancia continuó siendo abrumadora. Por último, mencionamos el resurgimiento del debate sobre el camino elegido, en momentos en que signos ominosos advertían de los problemas que el proyecto implicaba y de las desviaciones que el mismo había sufrido.

En la laboriosa recopilación de los datos que se utilizaron en este tomo contribuyeron Ma. del Carmen Graff, Ma. de la Paz Pani y Roberto Lozano. Mario Ojeda, Lorenzo Meyer, Fernando Rosenzweig, Carlos Roces, Antonio Yunes y Cynthia Hewitt de Alcántara me hicieron valiosas sugerencias que me permitieron mejorar su contenido. Eduardo Martínez pacientemente mejoró su estilo. Mercedes Bacelis colaboró con el trabajo de mecanografía. A todos ellos mi agradecimiento.

Blanca Torres

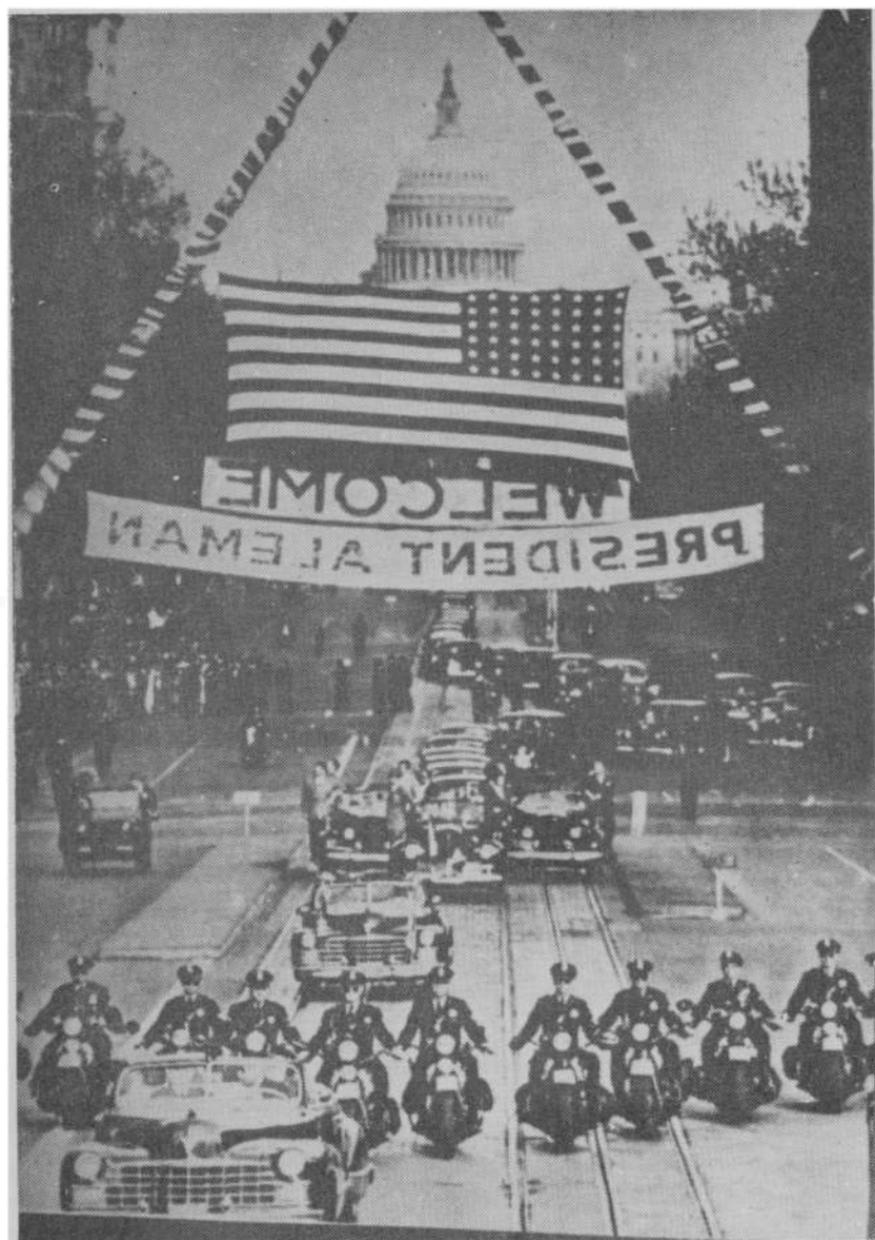
## I. EN BUSCA DE LA MODERNIDAD

Al replegarse los alemanes en 1944 se intensificó en los países aliados y neutrales la discusión sobre las alternativas de reestructuración del orden internacional. En las reuniones de los dirigentes de esos países se hicieron cada vez más evidentes las diferencias, cuando no las fisuras, que había entre ellos. La desconfianza y la animosidad aumentaban conforme se alejaba el peligro nazifascista. Iba quedando atrás la esperanza, decía Jaime Torres Bodet, de que la "victoria de las democracias" pudiera llevar a un orden mundial de progreso, armonía y paz justiciera, con la garantía del goce de la libertad.<sup>1</sup> Se desvanecían así las ilusiones de un mundo libre y justo, a cuyo logro se habían comprometido, de entrada, los dos primeros aliados, Roosevelt y Churchill, en la Carta del Atlántico. Hiroshima dio un golpe definitivo al optimismo, y advirtió que la distancia tecnológica que separaba a los países entre sí se convertía ya en un abismo.

La incipiente lucha por establecer áreas de influencia se volvió del todo abierta y empezó a configurarse una nueva distribución de poder. De los escombros de la guerra emergieron dos superpotencias que luego encabezaron bloques antagónicos. Debilitadas la mayoría de las, hasta entonces, potencias de primer orden, los dos vencedores del Eje marchaban hacia la "guerra fría" que no pocos temían se convirtiera en el preludio de un nuevo conflicto bélico.

En América Latina se veía cada vez más con mayor recelo el poderío

<sup>1</sup> Esa paulatina desilusión, reflejada con estas palabras, la encontramos en las memorias de don Jaime Torres Bodet, *La victoria sin alas. Memorias*, México, Editorial Porrúa, S.A., 1970.



Visita del presidente Miguel Alemán a los Estados Unidos, abril de 1947

político y económico de los Estados Unidos, su ingerencia en los asuntos mundiales y su afán de prevenir o contener la expansión de la influencia soviética. Se sintieron de inmediato los efectos del nuevo papel que desempeñaría el país del norte. Como dijo en ese momento Daniel Cosío Villegas, los norteamericanos, que venían sintiendo “el mal de la altura”, comenzaron a mostrar “la ruda impaciencia de quien siente sobre sus hombros el peso desusado de una responsabilidad universal”. Ese sentir los llevaba a creer que, para salvar a la humanidad, cualquier acción estaba justificada.<sup>2</sup>

Lo que había quedado de la visión wilsoniana recogida por Roosevelt, —un mundo abierto, sin esferas de influencia, sin alianzas, sin equilibrios de poder—, atemorizaba ya a muchos. Buen número de los dirigentes latinoamericanos compartían la creencia de que sólo a través de la cooperación mundial y no sobre bases locales podrían garantizarse la paz y la prosperidad; aceptaban también que la creación de bloques provocaría, a la larga, la rivalidad entre ellos y, en el seno de cada uno, el dominio del más fuerte. Pero ciertos postulados económicos les causaban gran inquietud. Roosevelt primero y ahora Truman defendían un mundo sin barreras arancelarias ni sistemas preferenciales —fueran o no rescoldos de los viejos imperios—, sin controles cambiarios que impidieran el libre movimiento de capitales, con trato especial a la inversión extranjera; pretendían un mundo de libre empresa, pero en el que las naciones menos favorecidas recibieran su parte y, dentro de éstas, los sectores más desprotegidos de la población. Sin embargo, esta idea no se avenía del todo con el nacionalismo económico que, como reacción defensiva de su proceso de industrialización, era visible en varios países latinoamericanos.<sup>3</sup> También en la Europa aliada produjo suspicacias esta estrategia, que muchos veían simplemente como un intento de consolidar la expansión económica norteamericana a escala mundial (la cristalización del “siglo americano”, como Henry Luce había denominado al siglo XX).<sup>4</sup> Al traducir aquella visión a proyectos concretos de reorganización económica mundial, no se pudo evitar que varios dejaran tras-

<sup>2</sup>Daniel Cosío Villegas, “Rusia, Estados Unidos y América Latina”, en *Ensayos y notas*, I, México I, México, Editorial Hérmes, S.A., 1966. p. 178.

<sup>3</sup>Un trabajo muy detallado de uno de los participantes en esta reordenación internacional, es el de Dean Acheson, *Present and the Creation*, Nueva York, New American Library, 1970. Un estudio crítico de esta idea del “mundo abierto” fue hecho por David Green, *The Containment of Latin America*, Chicago, Quadrangle Books, 1971, 370 págs.

<sup>4</sup>Luce fue editor de conocidas revistas como *Time*, *Life* y *Fortune*. Cit. por Green, *op. cit.*, p. 113.

lucir el anticipo de un imperialismo que aún no adquiriría plenamente sus nuevas formas.

Si bien en este esquema de libre cambio quedaban incluidos inevitablemente los países del continente americano, en la cooperación económica las nuevas condiciones mundiales llevaban a los Estados Unidos a concentrar su esfuerzo en Europa y Asia. Quedaban así relegadas las esperanzas de los países latinoamericanos en una colaboración amplia que resolviera los problemas provocados por la posguerra y, a más largo plazo, que impulsara el crecimiento de sus economías.

En cambio, en los terrenos militar y político, América Latina fue cobrando mayor importancia para Washington. Al acentuarse el enfrentamiento con la Unión Soviética y al quedar definitivamente atrás la idea de un solo mundo, los Estados Unidos contemplaron la inclusión de sus vecinos del sur en una acción común. Esto se concretó muy pronto a través de presiones para la formación de lo que debía ser la primera alianza defensiva de la posguerra, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, cuyo alcance apenas pudo ser limitado por algunos países del hemisferio. A cambio de aceptar el "pacto militar", los latinoamericanos obtuvieron la pronta discusión de un "pacto económico" en Bogotá, pero cuyos modestos resultados quedaron lejos de satisfacer sus expectativas.

Arrastrado por el optimismo de los momentos iniciales, México quiso participar activamente en este esfuerzo de conformación de un nuevo orden mundial, tal vez más allá de lo que aconsejaba su peso político. No tardó en sufrir los primeros desencuentros. De la euforia de Río de Janeiro en 1942 y el mesurado entusiasmo de Chapultepec y San Francisco en 1945, pasó, como veremos, a una actitud defensiva otra vez en Río en 1947 y, meses después, en Colombia.

En lo interno, México no escapó a dicha efervescencia. A partir de 1943, se discutió el porvenir de la nación amplia y apasionadamente en diversos foros y en la prensa. En estas discusiones se adivinaba el clima de incertidumbre internacional que, comentaba un diario capitalino, contribuía a acentuar la inseguridad en el futuro mexicano, alimentada ya "por la insatisfacción de necesidades materiales, por la inmoralidad pública y privada y la confusión ideológica que vivía el país".<sup>5</sup>

El debate fue abierto por Jesús Silva Herzog al afirmar que la Revolución mexicana atravesaba por una "crisis moral. . . de extraordinaria virulencia", debido a la inmoralidad de amplios sectores. La politiquería desvirtuaba la acción gubernamental, mientras que la falta de patriotis-

<sup>5</sup>*El Nacional*, 9 de agosto 1945.



*“El debate fue abierto por Jesús Silva Herzog al afirmar que la Revolución mexicana atravesaba ‘por una crisis moral . . . de extraordinaria virulencia’ ”*

mo y “la codicia de no pocos de los encargados de la cosa pública desde muy arriba, hasta muy abajo”, habían sido un freno para el logro del objetivo fundamental del movimiento revolucionario: elevar las condiciones de vida del pueblo mexicano en todos los ámbitos.<sup>6</sup>

El fin de la guerra y la campaña electoral avivaron la polémica en la que se percibió una inquietud difusa sobre la vigencia de la Revolución mexicana. En los círculos políticos e intelectuales se reconocía, en términos generales, la validez de sus objetivos —nunca bien definidos—, y se aceptaba que no todas sus metas se habían cumplido satisfactoriamente. Por ello, algunos pidieron evaluar el proceso revolucionario para ver cuáles habían sido sus avances y hasta dónde se habían abandonado los ideales y objetivos. Para otros, con el fin del conflicto bélico terminaba también un capítulo de la historia nacional. Según José Iturriaga se vivía la etapa postrera del tercer gran ciclo de nuestra historia —Independencia, Reforma, Revolución—, y tocaba a las generaciones con conciencia histórica “inventar el nombre de la cuarta etapa”.<sup>7</sup>

La izquierda oficial, que había perdido terreno en la lucha política,

<sup>6</sup>Jesús Silva Herzog, “La revolución mexicana en crisis”, en *Cuadernos Americanos*, septiembre-octubre 1943, V. XI, No. 5, pp. 32-55.

<sup>7</sup>Véase su intervención en *Congreso de crítica de la Revolución mexicana*, 1945. México, Colección Naucalpan, dirigida por Mario Colín (Offset), 1979, p. 139.



“El encargado [de articular el proyecto de la izquierda oficial] fue Vicente Lombardo Toledano. . .”

fue de los primeros en presentar su proyecto. El encargado de articularlo, como otras veces, fue Vicente Lombardo Toledano. En la toma de protesta de Miguel Alemán como candidato de la CTM a la presidencia, el líder obrero hizo un amplio planteamiento (con la intención —se dice— de que Alemán lo adoptara como programa de gobierno).<sup>8</sup> Lombardo reconoció que no se habían cumplido muchos de los objetivos de la Revolución, pero que podía hablarse de que se había llevado a cabo la revolución antifeudal. Era indispensable enmendar fallas, especialmente en materia agraria. Pero, en forma paralela, había que atender el nuevo objetivo de la Revolución, la industrialización del país, a pesar de los grandes obstáculos que a ella se oponían, sobre todo por la acción de los monopolios internacionales. Era posible superarlos, pensaba Lombardo, fortaleciendo la unidad nacional progresista, no ya como unidad defensiva frente al fascismo, sino para hacer posible la revolución industrial y, para llevarla a cabo, era urgente formar un gran frente nacional con campesinos, obreros, clases medias, ejército y burguesía progresista.

Según el líder sindical, como primer paso se requería la unidad del movimiento obrero que, debido al deterioro de la situación económica de los trabajadores, mostraba graves fisuras. Las centrales obreras ha-

<sup>8</sup>Véase Luis Medina, *Civilismo y modernización del autoritarismo, Historia de la Revolución mexicana*, Torno 20, México, El Colegio de México, 1979. p. 32.

bían acordado una tregua social durante la guerra, pero cuando se agudizó la inflación, varios sindicatos, a veces en contra de sus propios líderes, asumieron una actitud que se tradujo en numerosos paros legales e ilegales.

Lombardo se encargó de criticar la tendencia economicista de ciertos sectores del movimiento obrero mexicano que daban prioridad a reivindicaciones materiales cuyo costo, así lo había demostrado la experiencia, a mediano plazo era mayor que su beneficio. Habían relegado lo que debía constituir, desde su punto de vista, el principal objetivo de la acción obrera en esos momentos: la lucha por la emancipación del país, la independencia económica. La aceptación de esta prioridad, aseguraba Lombardo, no implicaba la supresión de la lucha de clases, sólo que ésta no debía agudizarse hasta el grado de romper la unidad nacional.<sup>9</sup>

Durante los meses de la campaña electoral Lombardo continuó con estos planteamientos que poco a poco adquirieron matices. Su idea de la independencia económica llevaba implícita la lucha contra el imperialismo en general. Al avanzar la pugna entre los aliados éste recibió un nombre específico: los Estados Unidos. Todavía en 1944 Lombardo aplaudía la política del Buen Vecino y la Carta del Atlántico y advertía del peligro que representaban los rescoldos del fascismo interno, pero pronto centró sus preocupaciones en la amenaza del imperialismo norteamericano, que quería “uncir bajo su yugo” lo mismo a las naciones derrotadas que a sus debilitados aliados y al mundo en desarrollo.

En sus aspectos generales, el programa lombardista contó con el apoyo de un número pequeño, pero activo, de industriales, especialmente aquellos que se agrupaban en la Cámara Nacional de la Industria de Transformación (CANACINTRA), quienes en la primavera de 1945 habían acordado con la Confederación de Trabajadores de México (CTM) un “pacto” o “alianza patriótica” entre obreros y empresarios para promover la “revolución industrial de México”. Este pacto, que en muchos sentidos se contraponía a la Carta de las Américas propuesta pocas semanas antes por el gobierno norteamericano, no fue aceptado por todos los empresarios. Pero la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN) sí salió en esos momentos a la defensa de la industrialización del país.

Otros grupos fueron entrando en la discusión que se dio en diversos niveles y con distintos tonos: algunos señalaban la necesidad de un proyecto nacional y otros se conformaban con la definición de un programa

<sup>9</sup>*Futuro*, junio-julio 1945, p. 7 y ss.



“... habían acordado un ‘pacto’ o ‘alianza’ patriótica. . .” Domingo Lavín, dirigente de CANACINTRA y V. Lombardo Toledano, de la CTM

económico. Uno de los foros lo constituyeron las mesas redondas que organizó una comisión *ad hoc* designada por Miguel Alemán, que debía actuar al margen de los partidos políticos, incluyendo el PRI. Según el candidato oficial a la presidencia, la discusión de los grandes problemas nacionales en estas reuniones, que habrían de celebrarse en todo el país, le permitiría conocer la opinión de los representantes de todos los “factores de la producción” antes de elaborar el programa económico de su gobierno. De la amplia gama de opiniones de los hombres mejor preparados de México, esperaba obtener una visión que estuviera por encima de los “intereses particulares de cualquier sector”. Alemán pidió expresamente que los participantes expusieran su criterio “en un plano estrictamente técnico y con exclusión absoluta de las cuestiones de índole obrero-patronal”, para evitar que se “dificultara el examen objetivo de los problemas”.<sup>10</sup>

En esas mesas no se discutió si la industrialización era o no el camino a seguir porque, como dijo Alemán en una de ellas, la guerra había mostrado a los mexicanos los daños que podía causarles un cierre parcial o total del mercado de productos industriales. Los reajustes de la posguerra,

<sup>10</sup> *Conferencias de mesa redonda*, Talleres Gráficos de la Nación 1949, p. 81, 32. En adelante nos referiremos a esta publicación como *Mesas redondas*.

con la disminución de la demanda internacional de materias primas que comenzaba a tener efectos depresivos en la economía mexicana, demostraban también la vulnerabilidad de los países que sólo producían ese tipo de bienes. Estos problemas acallaron las voces de los pocos que, sin desdeñar la importancia de la industrialización, destacaban los grandes obstáculos internos que había para crear, como se quería, una industria amplia, diversificada y eficiente.

Los representantes de los diferentes sectores que participaron en las mesas redondas expusieron con bastante claridad los problemas y sus ideas acerca del desarrollo económico de México, del papel del Estado en la economía y de las medidas gubernamentales concretas que consideraban necesarias para la buena marcha de sus sectores. Es cierto que no podemos dar por hecho la representatividad de los participantes<sup>11</sup> y que a veces se trasluce la acción oficial que imponía ideas gratas al candidato o quería obtener apoyo para las mismas, pero las quejas y peticiones expuestas de alguna manera ilustran las inquietudes que en ese momento vivía el país.<sup>12</sup>

Los otros partidos políticos que participaron en la contienda electoral también presentaron su programa económico y casi en todos ellos aparecía como constante la idea de la industrialización. Crear una economía de la abundancia, que implicaba el rápido crecimiento de la agricultura y de la industria, fue la base del programa de Ezequiel Padilla, candidato del Partido Democrático Mexicano (PDM). En el estímulo a la iniciativa privada, y en su seguridad, debía descansar esa expansión. En el campo, con el amparo agrario y la limitación de las expropiaciones, previa indemnización, a casos indispensables; en el sector industrial, con la protección al espíritu de empresa y el fomento a las industrias, consideradas éstas "como agencias del bien colectivo". Para el excanciller, la intervención del Estado en la vida económica no debía traducirse en competencias desleales, sino restringirse a paliar las desigualdades de la competencia y suplir las deficiencias de la iniciativa privada.<sup>13</sup>

Aun el programa sinarquista (el del Partido Fuerza Popular) apoyaba decididamente la industrialización, aunque advertía de la necesidad de sentar previamente las bases para solucionar las cuestiones sociales que

<sup>11</sup>Un alto funcionario del gobierno alemán y gran defensor del mismo reconoció que ni hubo mecanismos de expresión popular genuina ni captación de inquietudes en forma sistemática, y que el programa fue producto de "gente en el gobierno con una gran visión". Entrevista con Josué Sáenz, 20 de mayo de 1982.

<sup>12</sup>Algunas de las principales opiniones y solicitudes de los participantes serán mencionadas en los siguientes capítulos.

<sup>13</sup>*Excelsior*, 27 de septiembre 1945.

de ella se derivarían, y evitar así que “el desorden sindical” impidiera el progreso. Proponía un régimen de justicia en el que concurrieran el capital y el trabajo, y se distribuyeran equitativamente los logros, de acuerdo con el sacrificio de cada sector. La tarea descansaría en los hombres de empresa, y el Estado debía reducir su intervención a lo que exigiera el bien común.<sup>14</sup>

Sólo el Partido Acción Nacional de algún modo relegaba la cuestión económica. El corazón de los problemas nacionales era, según su máximo dirigente, Manuel Gómez Morín, de índole política, y por lo tanto lo urgente era la renovación política y moral.<sup>15</sup> El PAN siguió, así, enfrascado en su crítica al gobierno, centrada en la cuestión de la participación política “y en la invasión que el Estado [hacía] de todos los rumbos de actividad”, con el consiguiente despilfarro de recursos. Las encíclicas papales algún efecto tenían sobre este partido, integrado en su gran mayoría por católicos, y ello se reflejaba en las declaraciones de destacados panistas sobre la necesidad de la justicia social, de dar a todos los mexicanos trabajo y un hogar decoroso.

Algunos de los planteamientos de las mesas redondas y uno que otro hecho por los partidos de oposición, fueron recogidos por el candidato



*“El corazón de los problemas nacionales era, según Manuel Gómez Morín, de índole política.”*

<sup>14</sup>Programa General del Partido Fuerza Popular *Orden*, 23 de mayo 1946.

<sup>15</sup>Véase declaraciones en *La Nación*, 29 de septiembre 1945, año IV, No. 207, pp. 13-16 y 8 de febrero 1946, año V, No. 226, pp. 5, 8 y 9.



*"Para Alemán, 'el país entero reclamaba la industrialización'..."*

a la presidencia. Pero desde el inicio de la campaña podían percibirse ya ciertas líneas definidoras del proyecto que este último tenía en mente. Años después, uno de sus colaboradores afirmó que Alemán tenía ya "ideas precisas y quizás ambiciosas" para el país, pues "pensaba en grande".<sup>16</sup>

Dijimos arriba que Lombardo Toledano había trazado las grandes directrices que la CTM, o al menos una parte de sus integrantes, pensaba que debía seguir el gobierno. Sin embargo, desde su primer acto electoral y a lo largo de toda la campaña, el futuro presidente esbozó líneas de acción que dejaban entrever diferencias sustanciales con el líder obrero y que auguraban una profundización de las tesis políticas y económicas del avilacamachismo.<sup>17</sup> El proyecto cardenista, en cuya vuelta algunos todavía confiaban dos o tres años antes, parecía abandonarse en forma definitiva.

Para Alemán, "el país entero reclamaba la industrialización" que haría posible, no la autosuficiencia, pero sí la autonomía económica de México. El plan de industrialización que intentaba llevar a la práctica perseguía

<sup>16</sup>Entrevista con Josué Sáenz, 20 de mayo de 1982.

<sup>17</sup>Para un estudio detallado de las posiciones de Alemán, incluyendo las modificaciones introducidas a lo largo de la campaña, véase Medina, *Civilismo...*. Aquí nos centramos en los principales puntos del programa económico.

como objetivo concreto la transformación en artículos manufacturados de las materias primas que se producen y pueden producirse en el territorio nacional, mediante el concurso del capital, de los técnicos y de los trabajadores mexicanos, y el empleo de fuerza motriz, maquinaria y substancias químicas esenciales fabricadas —hasta donde lo permitan nuestros recursos naturales— en nuestro propio país, sin exclusión de la cooperación técnica y financiera que podamos recibir —en interés del desarrollo económico de la nación— por parte del capital y de la experiencia procedentes de países que han alcanzado un nivel más alto de desenvolvimiento material.<sup>18</sup>

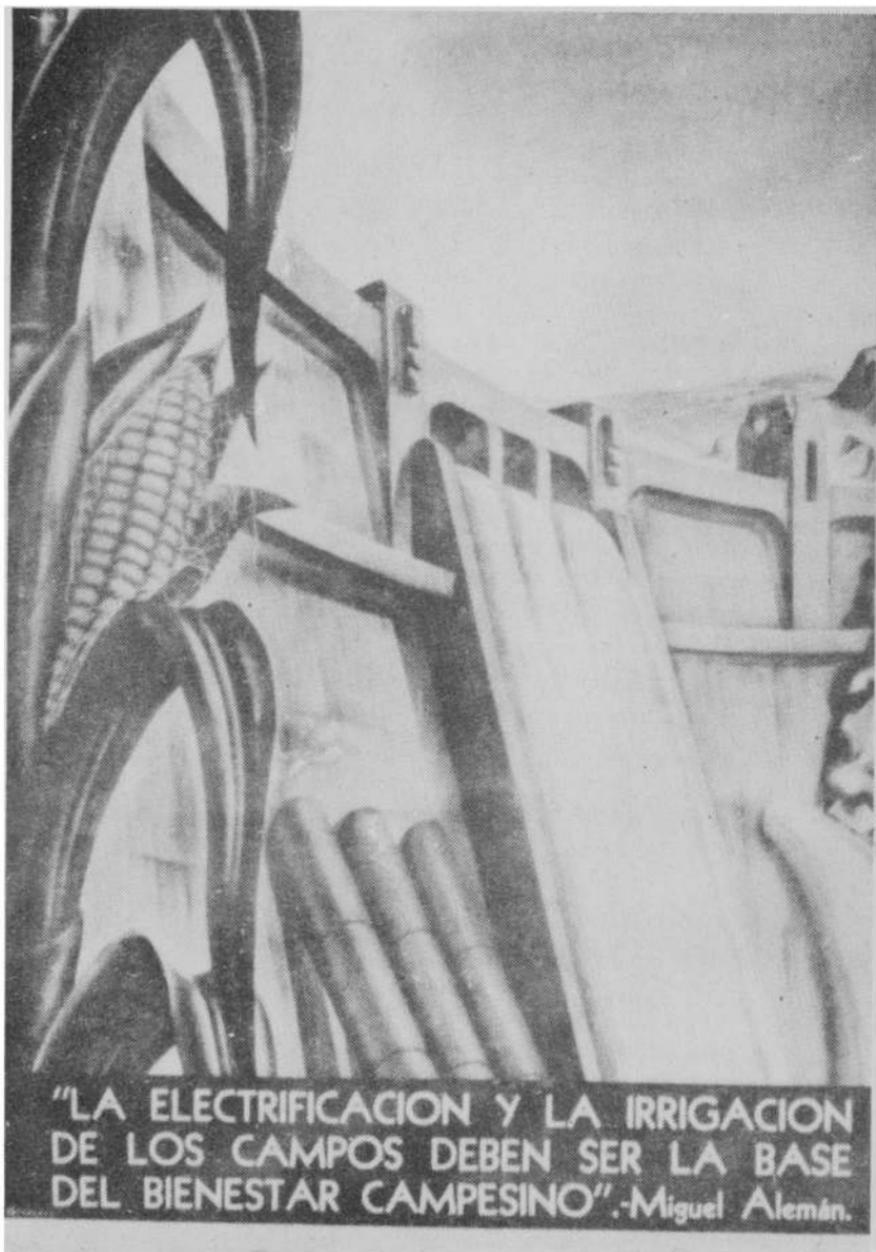
El desarrollo industrial significaba también, según el candidato a la presidencia, elevar en breve plazo el nivel material y cultural de las grandes masas, ya que los frutos del desarrollo económico debían compartirse equitativamente entre los que participaran en el esfuerzo por alcanzarlo. México podía aprovechar la experiencia de los países de temprana industrialización, y su gobierno estaba decidido a evitar que los trabajadores mexicanos tuvieran que pagar con la miseria dicho proceso, como había sucedido con los obreros de esas naciones.

Poco a poco, Alemán precisó su visión del avance industrial y del impacto que éste debía producir en el nivel de vida de la población. Al procesar industrialmente sus materias primas, México podría elevar los ingresos de sus productores, a la vez que quedaría protegido de los vaivenes del mercado exterior. Conforme avanzara la industrialización, aumentaría la oferta de empleos industriales y los obreros podrían percibir mayores salarios. Mayores ingresos para los trabajadores de la ciudad y del campo permitirían aumentar la capacidad de consumo y, en consecuencia, el mercado interno de la industria nacional.

El candidato a la presidencia señaló, en términos muy generales, qué industrias debían desarrollarse. Junto con la atención preferente al aumento de la producción de manufacturas que satisfacerían las necesidades esenciales de la población —especialmente las que aprovecharan las materias primas nacionales—, se debería impulsar las ramas básicas que preservaban la autonomía económica del país: las industrias eléctrica, química, siderúrgica y mecánica y, por supuesto, la del petróleo.

Alemán fue dejando en claro también lo que esperaba de la agricultura. De este sector dependía que una parte considerable de la industria tuviera materias primas suficientes y a buenos precios. Contar con alimentos baratos producidos internamente no sólo atenuaría las demandas obreras

<sup>18</sup>Ver *Mesas redondas...* op. cit., p. 64.



*"... otras medidas estatales eran igualmente indispensables para una rápida modernización de la agricultura..."*

de aumento de salarios, sino que evitaría la salida de divisas, tan necesarias para la adquisición de equipos. También se contemplaba la posibilidad de que las exportaciones de productos agrícolas, que habían venido creciendo con los años, apoyaran una balanza de mercancías que había vuelto a ser deficitaria.<sup>19</sup>

Aunque el candidato oficial se comprometió a continuar con el reparto de tierras y aumentar la extensión de las parcelas, recalcó que otras medidas estatales, como el crédito, el riego y la asistencia técnica, eran igualmente indispensables para una rápida modernización de la agricultura. Expresó también su apoyo a la pequeña propiedad y señaló la urgencia de lograr la tranquilidad en el campo. Al tratar los temas de la industrialización y la expansión agrícola, que fueron sin lugar a dudas el centro de su preocupación económica, restó importancia a los aspectos políticos en favor de lo técnico.

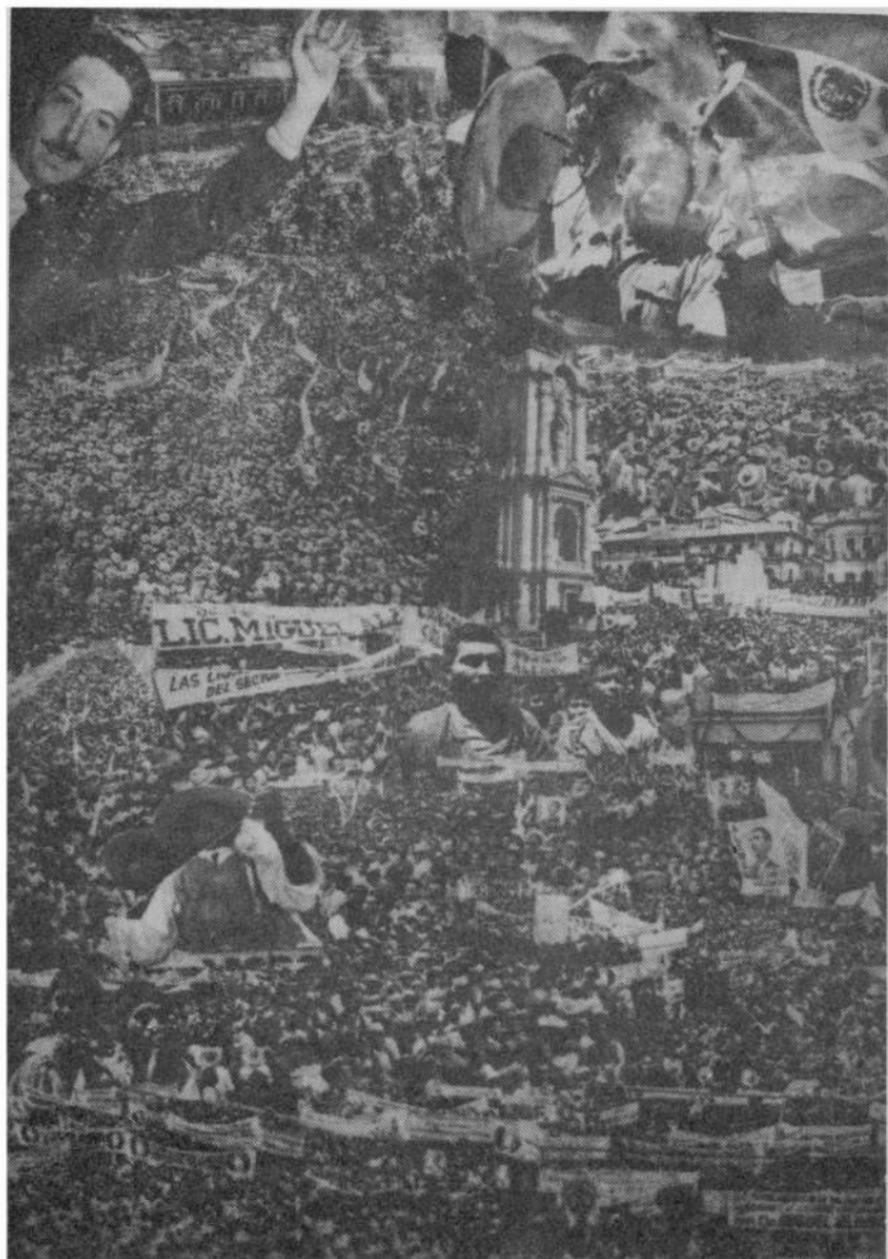
Como Ávila Camacho, Alemán insistió en que el desarrollo económico correspondía primordialmente a la iniciativa privada, a la que garantizó la mayor libertad y la ayuda estatal "cuando [dicho desarrollo] se realizara en beneficio del interés colectivo". Dejó entrever que la participación directa del Estado en la producción sería menor, al señalar que éste crearía "empresas indispensables para la economía nacional" en los casos en que la iniciativa privada no lo hiciera, y que el Estado ejercería la rectoría económica por medio del control de las industrias y servicios básicos.

No se desestimaba —decía Alemán— la cooperación técnica y financiera internacional, pero los mexicanos debían tener fe principalmente en ellos mismos y asumir el papel principal en el esfuerzo económico. A diferencia de Lombardo, se mostró favorable a recibir el capital extranjero si éste llegaba a "vincularse con los destinos de México. . . , el cual podría obtener ganancias legítimas"; pero se distanció también de su contrincante electoral, Padilla, quien subrayaba la importancia de la cooperación económica e inversión externas.<sup>20</sup>

Para Alemán era necesaria la colaboración de las clases para llevar adelante su proyecto industrial, por lo que definió con bastante precisión la naturaleza de las relaciones que esperaba se dieran entre empresarios y obreros; aquéllos debían acatar estrictamente las leyes laborales y éstos no debían exigir demandas desproporcionadas. Puesto que la amenaza más grave en esos momentos era el desempleo, advirtió a los obre-

<sup>19</sup>Alemán mostró al mismo tiempo escasa confianza en la eficacia de ciertas medidas gubernamentales, como el control de precios, adoptadas durante la emergencia de guerra.

<sup>20</sup>Medina, *Civilismo*, . . . *op. cit.*, p. 56.



*"Honestidad y participación política eran otros dos puntos programáticos centrales"*

ros que de nada les serviría la elevación de los salarios si ésta conducía a la falta de trabajo o al desmesurado aumento de los precios. Lo importante era esforzarse por aumentar la “riqueza nacional”, por lograr “una economía de la abundancia” con la cooperación de todos los factores de la producción. Entre éstos habría que mantener un equilibrio “basado en la justicia para poder lograr el bienestar de la nación”. A la manera avilacamachista, a lo largo de su campaña Alemán destacó el papel de árbitro que le correspondía al Estado.<sup>21</sup>

Honestidad y mayor participación política eran otros dos puntos programáticos centrales. El candidato señaló, sin ambages, que el cumplimiento de su plan de gobierno, que llevaría a una economía moderna, requería de una “absoluta moralización en los procedimientos” y de “la responsabilidad” de los funcionarios públicos y, en general, de todos los sectores.<sup>22</sup>

En materia económica, el discurso que Alemán pronunció al tomar posesión como presidente<sup>23</sup> —que bien lo podemos considerar como un programa de gobierno— tuvo pocas novedades; si acaso provocó alguna sorpresa el anuncio de que un gran paquete de iniciativas de ley iba a ser enviado cuanto antes al Congreso para su discusión, lo que revelaba su interés por la acción y su afán de establecer de inmediato las reglas del juego político.

Buena parte de esos proyectos de ley estaba vinculada a uno de los objetivos que el nuevo presidente calificó de urgente: lograr una gran producción agrícola con mejores técnicas y mediante la protección por igual de las tres formas de tenencia de la tierra: ejido, pequeña propiedad agrícola y propiedad ganadera. Dentro de estos proyectos legislativos destacaba el de la reforma al artículo 27 constitucional, que introducía el amparo en materia agraria, el cual coincidía en mucho con la iniciativa de ley panista rechazada, apenas un mes antes, por el Congreso. Según Alemán, la expansión agrícola crearía las condiciones objetivas para elevar los niveles de vida del campesino y convertirlo en un “verdadero factor del desenvolvimiento económico del país”.

La industrialización volvió a ser tema central. El nuevo presidente se comprometió a impulsarla ofreciendo prudente protección arancelaria, mayor crédito oficial, transporte eficiente y la reorganización de la

<sup>21</sup> *Ibid.*, p. 38.

<sup>22</sup> Esta tónica se mantuvo en otros discursos y en su programa de gobierno publicado poco después de iniciada la contienda electoral.

<sup>23</sup> XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, *Los presidentes de México ante la nación*, México, Imprenta de la Cámara de Diputados, 1966, Vol. IV.

industria petrolera para garantizar el adecuado suministro de combustibles que no sólo eran necesarios para el desarrollo de la industria, sino también para el buen funcionamiento de la agricultura y otras actividades.

Alemán fue directo en materia de relaciones obrero-patronales. Los empresarios debían entender las ventajas de contar con una mano de obra bien pagada y con buenas condiciones sociales; destacó el valor de la eficiencia y la productividad y pidió comprensión entre industriales y obreros.

Fue muy claro también respecto a las empresas estatales, concretamente la del petróleo y los ferrocarriles. Debían ajustarse a criterios comerciales, no a criterios políticos; la mejoría de las condiciones de sus obreros debía estar íntimamente ligada a un aumento en su responsabilidad. Por supuesto, no era casual la referencia a estas empresas. Por un lado, eran industrias clave para su proyecto económico; por otro, en ambas la combatividad sindical apenas había podido ser contenida con los llamados a la unidad nacional durante la guerra, y entre sus líderes se manifestaba con mayor fuerza el deseo de independencia del Estado.<sup>24</sup> Por último, Alemán advirtió muy claramente a los obreros que no permitiría paros ilícitos.

En este discurso se podía observar con facilidad la política laboral que iba a regir durante el sexenio. Para el nuevo gobierno era forzoso contener las demandas económicas de los trabajadores, a fin de que las utilidades fueran atractivas para el sector privado mexicano y para los inversionistas extranjeros. Consideraba especialmente necesaria esa contención en las empresas estatales, si se querían cumplir las promesas de suministrar productos y servicios suficientes y baratos a la iniciativa privada. Las palabras de Alemán revelaban también su intención de hacer comprender a los trabajadores de estas empresas que la administración quedaba definitivamente en manos del Estado, y que con la limitación de sus demandas sindicales debían contribuir a la realización del proyecto de desarrollo nacional.<sup>25</sup>

Ni el discurso del primero de diciembre ni los primeros pasos que dio el gobierno de Alemán acallaron las discusiones sobre el futuro del país. Por el contrario, las primeras medidas presidenciales las estimularon. En el mes de enero de 1947, posiblemente con el afán de unir a los grupos de izquierda y así poder influir en el nuevo gobierno, Lombardo convo-

<sup>24</sup>Medina, *Civilismo*, . . . *op. cit.*

<sup>25</sup>Para un examen detallado de este proceso de control obrero que fue especialmente intenso en los tres primeros años del sexenio, véase Medina, *Civilismo*, . . . *op. cit.*, pp. 112-134.



*“... a un paro de labores de un día realizado por los petroleros, el gobierno respondió con la intervención del ejército. . .”*

có a una serie de reuniones que se conocieron como “las mesas redondas marxistas”.<sup>26</sup> En ellas participaron el Partido Comunista, el grupo de la Universidad Obrera, Acción Socialista Unificada (ASU) y varios izquierdistas independientes. En esos días, el movimiento obrero y la izquierda en general corrían el riesgo de dividirse aún más porque, a un paro de labores de un día realizado por los petroleros, el gobierno respondió con la intervención del ejército y el despido de los líderes. No había un acuerdo entre esos grupos sobre la sensatez de la actitud de los trabajadores de Pemex ni sobre la drástica respuesta del gobierno. Unos calificaban de erróneo el análisis de las condiciones del país que hacía el sindicato; otros decían que, lamentablemente, los obreros habían respondido a la advertencia de Alemán de que no se permitirían los paros, la cual no había sido otra cosa que una provocación.<sup>27</sup>

Tampoco alentaba a estos sectores la reforma del artículo 27 constitucional. No sólo hubo cautelosos silencios por parte de la izquierda ofi-

<sup>26</sup>No hay que descartar la idea de que el objetivo fuera aglutinar estas fuerzas alrededor del proyecto presidencial imprimiéndole unos cuantos matices diferentes y precisando otros.

<sup>27</sup>*El Popular*, 24 de diciembre 1946.

cial, también se oyeron las críticas de Bassols, Campa y de algunos voceros del Partido Comunista al amparo en materia agraria.

Entre los participantes en las mesas redondas marxistas sólo existieron diferencias poco sustanciales sobre el objetivo inmediato que México debía proponerse alcanzar: no la instauración de un régimen socialista, sino la destrucción de los vestigios del pasado semifeudal y la emancipación económica, para llevar a sus últimas consecuencias la revolución democraticoburguesa. Pero mientras unos —Lombardo y de alguna manera el Partido Comunista y el denominado grupo Insurgente— insistían en la urgencia de crear un frente nacional para realizar la tarea,<sup>28</sup> los dirigentes obreros Hernán Laborde y Valentín Campa, ambos de ASU, consideraban que el proletariado debía conducir desde ese momento la revolución para avanzar rápidamente hacia un capitalismo de Estado. Campa basaba la viabilidad de esa opción en el supuesto (errado como admitió después) de que el imperialismo norteamericano era un “gigante enfermo” y que era inminente una crisis económica en los Estados Unidos tanto o más grave que la de 1929.<sup>29</sup>

Casi todos coincidían al juzgar al gobierno de Alemán como un gobierno burgués progresista. Algunos miembros de ASU señalaban la conveniencia de impulsar a Alemán, aún indeciso sobre el camino que había que seguir, para que evitara el progresivo dominio del capital extranjero y del capital financiero nacional, mediante la nacionalización de las posiciones clave de la economía. El grupo Insurgente, en el que destacaba José Revueltas, advertía que sería culpa de la izquierda si el presidente acababa por ceder ante la ofensiva reaccionaria.

Todos veían en la expansión norteamericana, especialmente en su política librecambista y en el fortalecimiento de sus empresas monopólicas, el mayor peligro inmediato para México. El Partido Comunista propuso como objetivos de una posible alianza —no colaboración— interna de clases, la lucha por el cumplimiento de la Carta del Atlántico, de las declaraciones de Teherán y Yalta y de la Carta de San Francisco. Ante

<sup>28</sup>En este partido Lombardo consideraba necesario incluir a los ejidatarios y pequeños propietarios auténticos, clase media, burguesía industrial progresista y aun a parte de los banqueros y de los comerciantes; tendrían como aliados externos al proletariado internacional. El imperialismo, la burguesía reaccionaria y la “reacción típica” eran los enemigos a vencer.

<sup>29</sup>*El Popular* publicó durante el mes de febrero estas intervenciones. Véanse, especialmente, las de Lombardo del 10. de febrero; de Leopoldo Méndez, del 24 de enero y 27 de febrero; de José Revueltas y Blas Manrique, del 22 de ese mes, y de Carlos Sánchez Cárdenas y Dionisio Encinas, del día 19. Siqueiros fue uno de los pocos en impugnar abiertamente los planteamientos de Lombardo, pero fue acallado como provocador.



*“Entre los participantes a las mesas redondas marxistas sólo existieron diferencias poco sustanciales. ...”*  
sobre el camino que México debía seguir

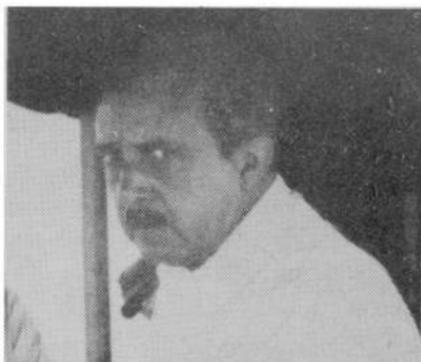
todo, insistía en que debía evitarse una nueva guerra, que creía probable y empañaba su euforia por el avance del socialismo en Europa y la revolución colonial.

Al apoyar fervorosamente el proyecto de industrialización, estos políticos e intelectuales no entraron en detalles sobre cuáles industrias había que desarrollar y a qué ritmo. Poco dados a cifras y cálculos, tampoco hicieron un análisis minucioso de las posibilidades que tenía México para llevarlo adelante. Fieles a la idea del progreso socio-histórico, y confiados en poder seguir paso a paso el camino recorrido por los países industrializados, no se plantearon la posibilidad de que ese proceso llegara a desvirtuarse.

Así pues, la izquierda oficial y la marxista se unieron al dar prioridad casi absoluta a la industrialización, objetivo que, como hemos visto, encontraba eco en la gran mayoría de los grupos organizados. En ese momento y de manera implícita, dieron su apoyo a la política del régimen. Pero las medidas que fue tomando el gobierno de Alemán pronto mostraron las diferencias fundamentales que existían entre los proyectos.

De esta nueva ronda en la búsqueda del significado de la Revolución mexicana, de enjuiciamientos al proceso revolucionario, de diagnósticos sobre su situación, vale la pena rescatar, como muestra de un plantea-

miento individual, el bien conocido ensayo de Daniel Cosío Villegas, “La crisis de México”, publicado en los primeros meses de 1947.<sup>30</sup> Entre los objetivos contradictorios y de muy diferente jerarquía que se mencionaban en el discurso oficial, Cosío Villegas encontró en la libertad política, la reforma agraria y la organización obrera las tres metas mayores del movimiento revolucionario. Éstas se cobijaban bajo un fuerte nacionalismo y se asentaban en la creencia de que no era posible anteponer “la condición y el mejoramiento de los más al de los menos . . . sin la iniciativa y el sostén activos de la Revolución hecha ya gobierno”. Estas metas y tesis, si no fueron incluidas en un programa claro, que no existió, al menos habían quedado establecidas “en la forma mecánica a que conduce la reiteración”.



Según Daniel Cosío Villegas “la única aspiración de México era en esos momentos un cambio total . . .”

Por desgracia, decía Cosío Villegas, estos grandes objetivos no habían sido cumplidos cabalmente, y en su agotamiento como programa tenía un gran peso el hecho de que todos los revolucionarios, “que resultaran magníficos destructores . . . fueron inferiores a la obra que la Revolución necesitaba hacer”. No salieron con éxito de su prueba de fuego, es decir, combinar la creación de riqueza y su distribución equitativa; dieron lugar a una serie de gobernantes mediocres, deshonestos, que gozaban de impunidad y que establecieron una gran distancia entre los ricos nuevos y la gran masa de la población. En consecuencia, los hombres de la Revolución habían agotado su autoridad moral y política.<sup>31</sup>

Cosío Villegas reconocía los logros innegables de la Revolución, pero

<sup>30</sup>En *Ensayos y notas*, I, México, Editorial Hermes, S.A., 1966.

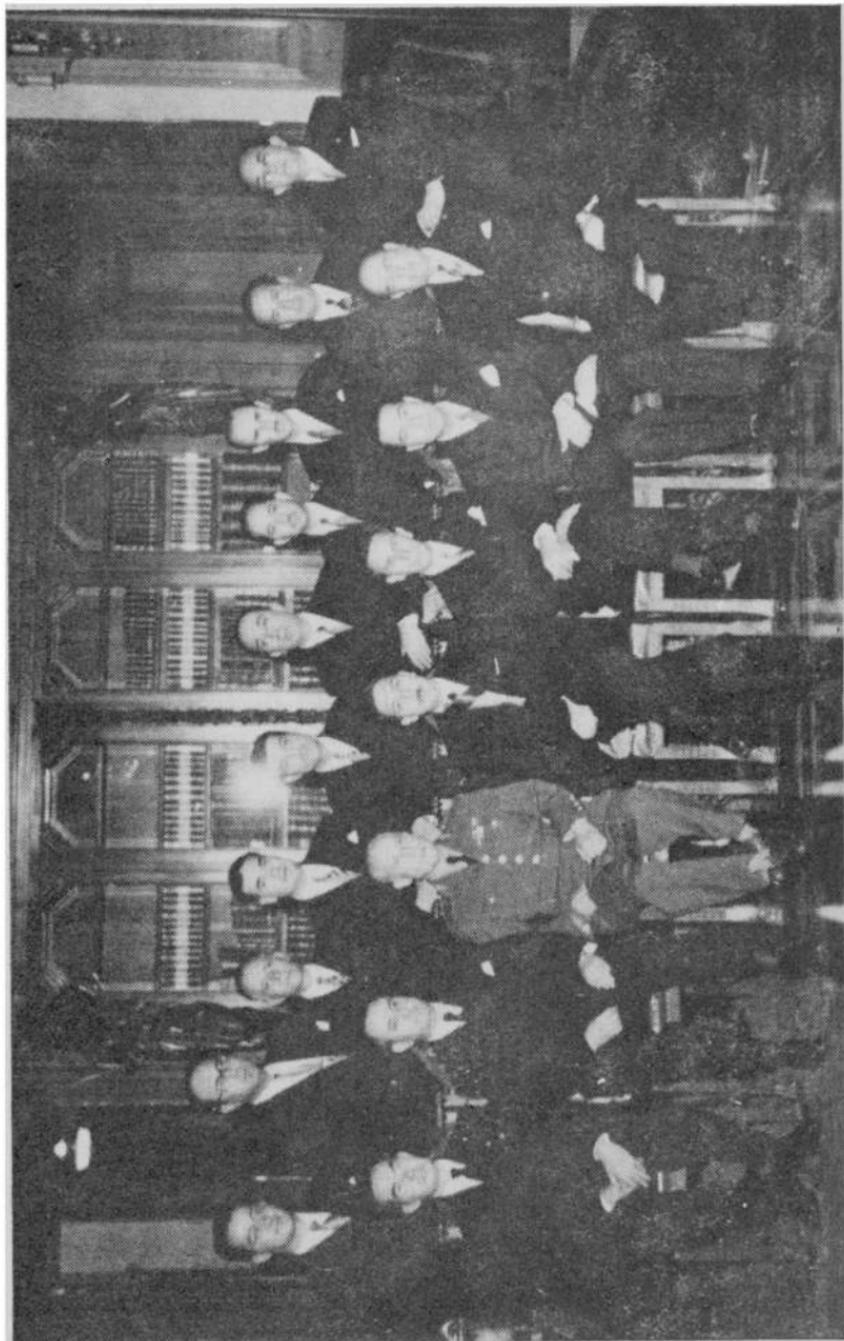
<sup>31</sup>Este análisis le permitió, sin embargo, admitir las dificultades que había para establecer en México una “democracia con visos de autenticidad”. A su juicio, la única oportunidad en que ésta hubiera podido ser implantada había sido en 1867.

advertía que éstos habían resultado parciales por falta de constancia, congruencia y firmeza, y tuvieron un costo muy alto para el futuro: la dependencia de obreros y campesinos respecto del Estado, en lugar de haberse propiciado su organización independiente que les permitiera adquirir una conciencia y responsabilidad propias.

La única aspiración de México era en esos momentos un cambio total. Necesitaba hacer un gran esfuerzo para salir de la gravísima crisis en que estaba sumergido, o de lo contrario comenzaría a vagar sin rumbo, desperdiciando un tiempo precioso para una nación atrasada. De no hacerlo, advertía Cosío Villegas, le esperaba un futuro de imitación y sumisión al poderoso vecino del norte, cuya influencia era ya avasalladora: "A ese país llamaríamos en demanda de dinero, de adiestramiento técnico, de caminos para la cultura y el arte, de consejo político, y concluiríamos por adoptar íntegra su tabla de valores, tan ajena a nuestra historia, a nuestra conveniencia y a nuestro gusto."

La solución para México no estaba, según Cosío Villegas, en la toma del poder por parte de la derecha tradicional ni de los militares. El único rayo de esperanza, aunque "pálido y distante", estaba en la Revolución, de la cual podría salir una genuina reafirmación de principios y una verdadera depuración de hombres. Cosío Villegas señalaba que esa depuración no era automática si se reducía a que los hombres del gobierno fueran civiles. Y decía esto porque una intensa campaña, en la que se subrayó el carácter civil y universitario del presidente y de sus principales colaboradores —"un gabinete de trabajo, no de política", como precisara el mismo Alemán—, había generado un optimismo excesivo. No está por demás recordar que en él habían sido incluidos varios personajes de la iniciativa privada. Las importantes secretarías de Economía, Agricultura, Transportes y Comunicaciones y Educación Pública quedaron, así, a cargo de Antonio Ruiz Galindo, Nazario Ortiz Garza, Agustín García López y Manuel Gual Vidal. Lo mismo sucedió con el Banco de México y el IMSS, donde fueron designados directores Carlos Novoa y Antonio Díaz Lombardo. En cambio, Luis Montes de Oca, antiguo funcionario público, pasó a encabezar la Asociación de Banqueros. Este gabinete, que *Excelsior* alabó porque integraba a hombres sin los vicios de un pasado burocrático, fue visto por Pedro A. Chapa, entonces presidente de la CONCAMIN, como una prueba evidente de que Alemán tenía el firme propósito de llevar a cabo una "obra de verdadera unificación nacional".<sup>32</sup>

<sup>32</sup>*Excelsior*, 2 de diciembre 1946, y *Tiempo*, 16 de mayo 1947, p. XV, y 6 de febrero 1948.



“... ‘un gabinete de trabajo, no de política’, como precisara el mismo Alemán...”



## II. EL ESFUERZO ECONÓMICO

La industria mexicana había experimentado un rápido crecimiento durante la guerra. El cierre de los mercados europeos y la concentración de la industria norteamericana en la producción bélica, le permitieron verse libre de competencia en el mercado interno, a la vez que se le abrió la posibilidad de exportar manufacturas a Centroamérica y a los mismos Estados Unidos. Hasta 1943, el aumento de la producción industrial se logró con una mayor utilización de la capacidad instalada. No hubo fuertes inversiones adicionales debido a la escasez de maquinaria y equipo del principal o, de hecho, el único proveedor de México en aquellos años: los Estados Unidos.

En el último trienio del periodo avilacamachista, México obtuvo un trato preferencial para el suministro de algunos bienes de capital gestionados a través de la Comisión Mixta de Cooperación Mexicana-Norteamericana, creada en 1943, a raíz de la visita de Franklin D. Roosevelt a México. Pronto comenzaron a aflojarse, además, algunos de los controles a la exportación norteamericana, lo que permitió que en 1946 la inversión industrial fuera cinco veces mayor que la de 1939. Se substituyó buena parte del equipo desgastado y aumentó en algunas ramas la capacidad instalada.

Sin embargo, desde 1944 comenzaron a sentirse los efectos del reinicio de la competencia por parte de la industria norteamericana, relevada cada vez más del esfuerzo que implicaba la guerra. Las altas tasas de inflación en México, superiores a las registradas en los Estados Unidos, de entrada pusieron en desventaja a los productos mexicanos que se vendían en el exterior. Y a los precios, comparativamente más altos, había

que sumarle la escasa atención que los empresarios mexicanos pusieron en la calidad de sus productos durante los años de bonanza. Como consecuencia, no sólo los mercados externos se vieron amenazados, el mercado interno también se tornó inseguro, ya que a la falta de competitividad de los precios de los productos nacionales se unía la preferencia de muchos mexicanos por los productos extranjeros. A decir de algunos empresarios, los organismos estatales reflejaban una proclividad semejante.<sup>1</sup> Las importaciones mexicanas comenzaron a crecer a gran velocidad. Las divisas ahorradas durante la guerra fueron utilizadas para satisfacer tanto la demanda diferida de maquinaria y equipo y de manufacturas que no se producían en el país, como la de artículos de consumo importados, que eran mejores y más baratos que los nacionales. Buena parte de los empresarios solicitaron, entonces, fuertes barreras arancelarias.

El gobierno de Ávila Camacho intentó proteger la reserva de divisas y, de paso, algunas ramas industriales que vivían una situación angustiosa, mediante la elevación de los aranceles de determinados productos y la introducción de licencias de importación. Pero estas medidas fueron anuladas o su aplicación se restringió al protestar los Estados Unidos por considerar que violaban el espíritu —más que el texto— del tratado de comercio firmado por los dos países en 1942 y a través del cual mutuamente se habían hecho concesiones arancelarias.<sup>2</sup>

Las empresas que no enfrentaban la competencia extranjera tenían otros problemas que también obstaculizaban la buena marcha del sector industrial. Había escasez de algunas materias primas, de energía eléctrica y de crédito. El transporte era a todas luces inadecuado, ya que a sus deficiencias de muchos años se añadieron los estragos producidos por su intensa utilización durante la guerra.<sup>3</sup>

Por su parte, la agricultura registraba un ritmo de crecimiento más o menos sostenido pero aún modesto. Se le consideraba insuficiente para las nuevas necesidades del país, dado el rápido incremento de la población y de la demanda interna. La insuficiencia de la producción de trigo para abastecer la demanda interna era creciente, y algunos malos años

<sup>1</sup>Los representantes de las empresas químicas se quejaban, por ejemplo, de que el IMSS —que consumía el sesenta por ciento de los medicamentos— se surtía en un ochenta por ciento de productos extranjeros, sin que a su juicio hubiera “razón de calidad o precio para eso”. Los productores de maquinaria también hablaron de la preferencia de las empresas estatales por los equipos extranjeros. *Mesas redondas, op. cit.*, pp. 166-167.

<sup>2</sup>Véase Blanca Torres Ramírez, *México en la Segunda Guerra Mundial. Historia de la Revolución mexicana*, México, El Colegio de México, Tomo 19, 1979.

<sup>3</sup>Raúl Ortiz Mena, *et. al.*, *El desarrollo económico de México y su capacidad para absorber capitales del exterior*, México, NAFINSA, 1953, p. 225.

agrícolas, sobre todo el de 1943, habían provocado la escasez de algunos alimentos, como el maíz y el frijol y obligado a realizar fuertes importaciones de estos productos. Todo ello contribuyó a acentuar la urgencia de un fuerte aumento a la producción agrícola.

Cuatro millones de jefes de familia dependían en esos momentos de la agricultura mexicana, que disponía de una superficie cultivable de 15 millones de hectáreas, de las cuales la mitad era de mala calidad. En varias regiones, la tierra se fragmentaba en infinidad de predios de apenas media hectárea; en otras, subsistían o se habían creado grandes y medianas unidades de producción. Comenzaba a vislumbrarse la polarización del sector, dado el apoyo preferente del gobierno de Ávila Camacho a estas últimas, en especial a las de capital privado, pero todavía todos los productores agrícolas se veían afectados, aunque en distintos grados, por la insuficiencia del crédito, la ausencia de técnicas de cultivo avanzado y la baja productividad.

Una campaña bien orquestada, que se intensificó en los últimos años del sexenio de Ávila Camacho, atribuyó la escasez de alimentos a las fallas del sistema ejidal. Los viejos enemigos de la reforma agraria arrojaron sus ataques, a los que se unieron críticas similares por parte de algunos altos funcionarios públicos.<sup>4</sup> Se fue creando, así, un clima favorable para la relegación del ejido como unidad de producción agrícola.

La guerra había dado a la minería mexicana, en franca decadencia, un aliento temporal por las masivas compras norteamericanas de materiales estratégicos. Si bien la producción de oro y plata se mantuvo en los mismos niveles, la de plomo, cobre, cinc y otros metales y minerales industriales se elevó notablemente a consecuencia del acuerdo Bateman-Suárez-Téllez, mediante el cual los Estados Unidos se comprometieron a adquirir importantes volúmenes de esos productos. Pero a partir de 1944, después de un año en el que las minas trabajaron 24 horas al día, comenzó a declinar la demanda y la producción, para sufrir un verdadero desplome en 1946.

A los problemas señalados que afectaban a los principales sectores económicos se unía la inflación que asolaba a México desde principios de la década. Varios elementos habían contribuido a la acentuación del fenómeno inflacionario: las dificultades para ampliar la capacidad productiva del país a fin de responder a la fuerte expansión de la demanda interna y externa, el gasto deficitario del gobierno, la llegada de capitales refugiados que se canalizaban al sector financiero y el impacto de la in-

<sup>4</sup>Entre ellas destacan las hechas por Eduardo Villaseñor, director del Banco de México.



*“... todos los productores agrícolas se veían afectados . . . por la insuficiencia de crédito y la ausencia de técnicas de cultivo avanzado. . .”*

flación externa. A todos estos factores había que sumar las prácticas especulativas de muchos comerciantes e industriales.

Los esfuerzos del gobierno de Ávila Camacho para controlar los precios fueron insuficientes. La inflación provocó una fuerte reducción de los salarios reales y contribuyó también, de manera decisiva, a que la participación de los salarios en el ingreso nacional se redujera drásticamente en beneficio de las utilidades. Dentro del sector obrero, que se había comprometido con el Estado a una tregua en cuanto a aumentos de salarios y huelgas, comenzó a cundir el descontento. Muchos grupos rebasaron a sus líderes y acudieron a paros y huelgas que fueron calificadas de ilícitas.

Todo ello llevó a Alemán a señalar que era necesario conciliar la puesta en práctica de su proyecto de crecimiento económico, que implicaba fuertes inversiones gubernamentales y crédito accesible, con el control de la inflación que se había vuelto a acelerar en el primer año de la posguerra. Para el nuevo gobierno era indispensable esa conciliación porque consideraba que la mejor forma de combatir el fenómeno inflacionario era el rápido aumento de la producción agrícola e industrial. De entrada, según declaraciones públicas, el gobierno decidió seguir una política que “no fuese ni inflacionista ni deflacionista, que conservara la estabilidad de nuestra moneda y que al mismo tiempo acelerara la actividad económica del país”.<sup>5</sup>

<sup>5</sup>Ramón Beteta, *Tres años de política hacendaria. Perspectiva y acción*. México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1951, p. 56.

Esta estrategia incluía el recurso al crédito externo, tanto bilateral como multilateral, para financiar los programas de inversión gubernamentales, lo que, según afirmó el presidente Alemán en su discurso de toma de posesión, contribuiría a armonizar los objetivos de conflicto.<sup>6</sup> Igualmente implicaba la adopción o adecuación de una serie de mecanismos para mantener dentro de ciertos límites el nivel del medio circulante, reorientar el crédito interno al fomento de la producción agrícola e industrial, mantener el control de precios de determinados artículos y regular mejor el comercio exterior. Como su antecesor, este gobierno habría de poner énfasis en la política monetaria, y no en la fiscal, para lograr sus objetivos de política económica.

Fiel a sus compromisos de campaña, el gobierno de Alemán fue tomando una serie de medidas de apoyo a la industria. Entre ellas sobresalen el alza de aranceles y, especialmente, el mecanismo de licencias o la prohibición de muy variadas importaciones, a fin de proteger el mercado interno para las empresas instaladas en el país. Se prefirió esta medida a la devaluación, que hubiera tenido también un efecto proteccionista, porque se consideraba que el mantenimiento de la paridad era parte de una política monetaria que tenía como objetivo principal el abaratamiento del costo de la vida. Se creía también que posponer la devaluación podía beneficiar a la industria al permitirle llevar a cabo importaciones de bienes de capital para reponer o ampliar sus instalaciones y equipo a precios relativamente bajos. Cuando aquélla se impuso, contribuyó a desalentar las compras en el exterior de algunos productos, reforzando así el proteccionismo.

El Estado mexicano logró, asimismo, canalizar un mayor volumen de crédito interno y externo a la industria, mantuvo bajos los impuestos para alentarla y otorgó la exención del pago de esos gravámenes a las empresas que llenaban ciertos requisitos. Además, se lanzó a fondo a la creación de las obras de infraestructura necesarias para la buena marcha del aparato productivo. Al hacerlo mediante contratos con empresas privadas, el Estado estimuló paralelamente la expansión de ciertas industrias. Tampoco descuidó su papel de empresario en aquellas ramas industriales que requerían de su participación para poder desarrollarse. Por último, adoptó una política de precios agrícolas que aseguró alimentos para los obreros y materias primas baratas.

Los esfuerzos gubernamentales se orientaron paralelamente a la modernización del sector agrícola a fin de que éste pudiera cumplir con el

<sup>6</sup>XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, *op. cit.*, p. 365.



El Estado "se lanzó a fondo a la creación de las obras de infraestructura necesarias. . ."

papel que se le había asignado y que, en términos generales, sería el de contribuir decididamente al financiamiento del crecimiento industrial. En consecuencia, se destinó un fuerte volumen de inversión pública a proyectos de irrigación y, en menor medida, a apoyar la mecanización y la investigación agrícola. Considerando un error el distribuir la inversión a lo largo de la república, se procuró concentrarla en algunos proyectos prioritarios y en las zonas del país que reunían las condiciones necesarias para obtener aumentos inmediatos en la producción. En lo que se refiere a la inversión pública, así como en el terreno de tenencia de la tierra y del crédito, se dieron muestras claras de la preferencia gubernamental por la agricultura privada.

En otras palabras, el gobierno de Alemán se esforzó por otorgar los apoyos económicos solicitados por el sector privado, y en ocasiones fue aún más lejos. Como resultado, este último contó con amplias oportunidades para obtener altas ganancias. Asimismo, a través de una serie de políticas entre las que destaca un estricto control obrero, que se reflejó en una baja acentuada del número de huelgas,<sup>7</sup> cumplió cabalmente la

<sup>7</sup>En el México posrevolucionario se ha dado una relación inversamente proporcional entre la severidad de la política obrera de un gobierno y el número de huelgas llevadas



Desfile del 1o. de mayo de 1951, encabezado por el presidente Miguel Alemán y el líder obrero Fidel Velázquez

tarea de crear un ambiente de seguridad y confianza para la inversión nacional y extranjera. La prioridad otorgada a la rápida acumulación de capital implicó que el Estado pusiera menor empeño en lo que se refiere a la justicia social. Esto se refleja, entre otros indicadores, en una baja de la participación del gasto social en el gasto público. El gobierno alemanista confiaba que del propio crecimiento económico habría de derivarse la mejoría de las condiciones de vida de los sectores más desfavorecidos.<sup>8</sup>

La cauda de estímulos gubernamentales a la iniciativa privada no evitó roces y enfrentamientos verbales públicos de mayor o menor violencia entre ambos sectores. La mayoría de los representantes de los industriales y, con mayor vehemencia, los de los comerciantes, criticaron constantemente lo que consideraban una exagerada intervención del Estado en la economía.<sup>9</sup> Objetivo central de su ataque fue la legislación labo-

a cabo durante el periodo correspondiente. En este sexenio se registraron un total de 647 huelgas que involucraron a 97 499 huelguistas. Cifras citadas por James Wilkie, *The Mexican Revolution. Federal Expenditure and Social Change since 1910*. Berkeley. Los Angeles, University of California Press, 1967, p. 184.

<sup>8</sup>Entrevista con Ramón Beteta. Citada en James W. Wilkie y Edna Monzón de Wilkie, *México visto en el siglo XX*, México, Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas, 1969, pp. 52-60.

<sup>9</sup>Véase, por ejemplo, la información publicada sobre el Congreso de Industriales en la *Revista de Economía*, junio 1947, p. 10, *El Universal*, 14 de septiembre 1948, *Tiempo*, 16 de noviembre 1949, p. I.

**ESPEJISMO**

**PLATO VOLADOR MARIANO**

**ELEVACION DEL SALARIO NOMINAL**

**ILUSIONISMO**

**ILUSION DE OPTICA**

## COSAS ENGAÑOSAS

Hay muchas cosas en la vida que son engañosas, entre ellas, la creencia en que los aumentos colectivos de salarios benefician a los trabajadores.

En realidad tales aumentos no hacen más que elevar los costos de producción y subir los precios de las mercancías, disminuyendo de hecho la capacidad de compra de los salarios.

La única y efectiva manera de elevar los salarios reales, y sea

la cantidad de cosas que se pueden comprar con lo que uno gana, consiste en abaratar la producción mediante equipos y métodos de trabajo más eficientes.

Así, los precios bajarán y el dinero lucirá más.

A los consumidores, a los obreros, a las empresas y al Gobierno nos interesa vitalmente que la producción sea

**MEJOR, MAYOR Y MAS BARATA!**

Este es el punto esencial de la teoría de la **teoría de la producción** que tiene por objeto explicar por qué y cómo debemos trabajar siempre para obtener una mayor y más barata producción en la industria de México.

CONFEDERACION DE CAMARAS INDUSTRIALES

"Las cámaras montaron una . . . campaña contra los contratos colectivos de trabajo y la periódica revisión de salarios. . ."

ral, que calificaban de excesivamente protectora del obrero. Las cámaras empresariales montaron una verdadera campaña contra los contratos colectivos de trabajo y la periódica revisión de salarios. Alegaban que los primeros eran utilizados para trastornar el régimen interno de las empresas y restringir la libertad de los empresarios para administrarlas e introducir en ellas técnicas modernas. También afirmaban que los sistemas escalafonarios acababan con la iniciativa personal de los trabajadores y que por ello era necesario premiar el mérito y no la antigüedad. Asimismo, buscaron hacer más lento el proceso de incorporación de trabajadores al Seguro Social.<sup>10</sup> Sólo la Cámara Nacional de la Industria de Transformación adoptó una posición heterodoxa en varios de estos aspectos, que en gran parte se explica por la relativa debilidad de sus miembros en comparación con los que aglutinaba la Confederación de Cámaras Industriales. Siguiendo el pacto obrero industrial de 1945, la CANACINTRA apoyó una fuerte participación estatal en la economía y sostuvo que la comprensión de los intereses mutuos debía ser la base de las relaciones obrero-patronales.<sup>11</sup>

Varias otras medidas gubernamentales provocaron el descontento del sector privado. Las restricciones al crédito, el impuesto del 15% *ad valorem* sobre las exportaciones y la Ley del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles de 1948 fueron duramente objetadas, sobre todo por los comerciantes. Estos últimos se quejaban también de las restricciones, de los controles de precios y, sobre todo, de la actividad estatal en materia de distribución de bienes a través de la Compañía Exportadora e Importadora, S.A. (CEIMSA).<sup>12</sup> Algunos proyectos de ley y unas cuantas medidas puestas a discusión no llegaron a adoptarse debido al rechazo del sector privado, como el proyecto de ley de Cámaras de Comercio e Industria y un impuesto a los productos de lujo.<sup>13</sup>

Uno de los enfrentamientos más fuertes se dio a raíz de la expedición de la Ley de Atribuciones Económicas del Ejecutivo en 1950. Según altos funcionarios públicos, con esta ley se buscaba dotar al Estado de un instrumento para hacer frente a las presiones inflacionarias que eran el producto de los desajustes económicos provocados por la guerra de Corea. Insistían en que se trataba en lo fundamental de regular y sujetar

<sup>10</sup>*Tiempo*, 9 y 16 de mayo 1947, pp. III y XV, respectivamente.

<sup>11</sup>Marco Antonio Alcázar, *Las agrupaciones patronales*, México, El Colegio de México, *Jornadas*, 1970, pp. 49 y s.s.

<sup>12</sup>Véase *El Universal*, 14 y 15 de noviembre 1948; *Tiempo*, 24 de noviembre, 13 y 27 de febrero 1948, pp. I, III, y 7, respectivamente.

<sup>13</sup>Robert Jones Shafer, *Mexican Business Organizations, History and Analysis*, Syracuse, Nueva York, Syracuse University Press, 1973, pp. 51-52.



*"Los empresarios se quejaban . . . de la actividad estatal en materia de distribución de bienes. . ."*

a normas jurídicas actos que el gobierno había tenido para llevar a cabo por la situación crítica que vivía el país. Pero el sector privado vio en ella un intento de establecer una economía dirigida y no una legislación de emergencia. También consideró que, al aumentar excesivamente las facultades del ejecutivo, esta ley rompía el equilibrio de poderes.<sup>14</sup>

El gobierno respondió a las críticas empresariales señalando que había "malos comerciantes e industriales" que sólo perseguían ambiciones desmedidas. Pero en las ocasiones en que subió el tono de los ataques del sector privado, como en el trimestre siguiente a la devaluación de 1948, esta crítica gubernamental ni fue discriminatoria ni escatimó adjetivos contra la iniciativa privada.<sup>15</sup>

Como resultado de las políticas gubernamentales y de una serie de condiciones internas y externas, la tasa de crecimiento del PIB, que en los dos primeros años había sido relativamente baja, se elevó para alcanzar un promedio anual del 5.7% entre 1947 y 1952, ritmo ligeramente inferior al observado en el sexenio de Ávila Camacho. La producción

<sup>14</sup>*El Universal*, 24 de diciembre 1950, *Tiempo*, 28 de diciembre 1950.

<sup>15</sup>Véanse los discursos de Ramón Beteta ante la Convención de Banqueros; también *El Universal*, 14 de noviembre 1948, *Tiempo*, 22 de septiembre 1950, pp. I y II y *El Popular*, 18 de marzo 1950.

agropecuaria, de energía eléctrica y de petróleo registraron las tasas de crecimiento más altas, seguidas muy de cerca por la de las industrias manufacturera y de la construcción que se recobraron después de uno o dos años de lento crecimiento. El comercio, la minería y la ganadería mantuvieron ritmos mucho más lentos. Este patrón de crecimiento venía ya desde el sexenio anterior, por lo que no hubo cambios significativos en la participación de los sectores en el PIB (véase el cuadro 1), aunque sí se ahondó la brecha entre los más dinámicos y los que crecían más lentamente.

En la industria, las ramas más dinámicas fueron las de productos químicos, celulosa y papel, siderúrgica y construcción de maquinaria. De las industrias tradicionales, la de alimentos y bebidas creció rápidamente, pero otras lo hicieron por debajo de la tasa promedio. Con todo, al final del sexenio las ramas tradicionales mantenían una participación mayoritaria en la producción industrial total. Este crecimiento de la industria respondió más al aumento de la demanda interna que a una fuerte sustitución de importaciones, excepto en el caso de unas cuantas de las ramas dinámicas en las que esta sustitución fue mayor.

La producción agrícola, tanto la destinada al mercado interno como al externo, aumentó considerablemente. Las exportaciones de este tipo de bienes, estimuladas por una demanda internacional favorable, se elevaron en forma acelerada. Contribuyeron, así, en la labor de generación de divisas en momentos en que una minería debilitada se veía ya incapaz de continuar proveyendo con crecientes volúmenes de divisas como los que el país requería. Por otra parte, las importaciones de alimentos prácticamente desaparecieron, salvo en dos años de sequía.

En estos años los aumentos del PIB requirieron de inversiones más elevadas que en el periodo anterior. Varios factores concurrieron para hacer menos favorable la relación entre la inversión y la producción. Sin embargo, puede hablarse de que los rendimientos de la inversión fueron altos, tanto porque un porcentaje relativamente pequeño se dedicó a la conservación y reposición de capital, como porque el equipo era relativamente nuevo o simplemente no se le dio el mantenimiento necesario.<sup>16</sup>

La inversión bruta fija continuó su rápido crecimiento para pasar de 3 224 millones de pesos corrientes en 1946 a 8 232 en 1952, y mantener una tasa de aumento superior a la del PNB. La participación del sector público en la inversión bruta fija creció hasta 1950, año en que representó el 54.2% de la misma, pero se redujo notablemente en los siguientes

<sup>16</sup>Ortiz Mena, *op. cit.*, p. 69.

**Cuadro 1**  
**Producto interno bruto por actividades, 1946-1952**  
 (Millones de pesos de 1960)

Concepto	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952
<b>PRODUCTO INTERNO BRUTO</b>	66 722	69 020	71 864	75 803	83 304	89 746	93 315
Sector primario	11 699	12 061	13 257	14 551	15 968	16 819	16 344
Agricultura	6 220	6 848	7 593	8 715	9 673	10 146	9 702
Ganadería	4 566	4 519	4 934	5 080	5 194	5 568	5 767
Silvicultura	803	574	579	560	913	927	726
Pesca	110	120	151	196	188	178	149
Industrias	16 904	17 804	18 500	19 539	22 097	24 138	25 646
Minería	1 363	1 782	1 645	1 656	1 739	1 676	1 861
Petróleo <sup>1</sup>	1 581	1 801	1 966	2 057	2 467	2 713	2 861
Electricidad	464	503	555	606	619	688	748
Construcción	2 571	2 622	2 540	2 571	3 028	3 315	3 736
Transformación	10 925	11 096	11 794	12 649	14 244	15 746	16 440
Servicios	38 119	39 155	40 107	41 713	45 239	48 789	51 325
Transportes y comunicaciones	2 030	2 199	2 371	2 570	2 709	2 680	3 177
Comercio	22 881	22 855	22 986	23 880	24 001	26 794	27 635
Gobierno	3 734	4 274	4 559	4 491	4 194	4 512	4 671
Otros servicios	9 474	9 827	10 191	10 772	14 335	14 803	15 842

<sup>1</sup>Desde 1950 incluye carbón.

Fuente: Nacional Financiera, S.A., *La economía mexicana en cifras*, NAFINSA, México, 1978, pp. 25-28.



*“La población urbana . . . elevó su participación . . . en la población total de 21.9 al 31% con la disminución equivalente del sector rural . . .”*

dos años, en los que representó un tercio de la inversión bruta fija total.<sup>17</sup>

La inflación, las restricciones a la importación de bienes suntuarios y las devaluaciones favorecieron el aumento relativamente rápido del ahorro interno. De representar el 11% del PNB en 1947 pasó al 15% en 1950; en promedio, el 9% correspondió al sector privado y el 6% al sector público.<sup>18</sup> Los ahorros internos siguieron siendo la principal fuente del financiamiento de la inversión. Aunque a partir de 1949 aumentó la participación de los recursos externos —créditos e inversión directa— éstos no llegaron a significar un porcentaje importante. Sin embargo, es importante señalar que, aun cuando estos ingresos no eran altos, contribuyeron a estimular la inversión privada nacional y, al apoyar ciertas obras públicas, permitieron crear las condiciones para la expansión de la inversión.<sup>19</sup>

La tasa de aumento del consumo se estima en 4.6% anual, menor a la registrada en el periodo de Ávila Camacho. Este aumento más lento, sumado al mayor crecimiento de la población, tuvo como consecuencia una menor tasa de crecimiento del consumo per cápita.<sup>20</sup>

El rápido crecimiento económico estuvo acompañado por un fuerte crecimiento demográfico. La población mexicana pasó de 23.4 millones de personas en 1946 a 27.8 en 1952, ya que su tasa de crecimiento continuó elevándose hasta llegar a 2.9% en 1950. Como consecuencia, a pesar de la fuerte capitalización que continuó dándose en esos años, el aumento promedio anual del ingreso per cápita fue de 2.7% entre 1946 y 1950.<sup>21</sup>

La población urbana, que en 1940 representaba el 21.9% de la población total elevó su participación al 31% en 1952, con la disminución equivalente del sector rural del 78.1 al 69.0 por ciento. En esos mismos años, la población económicamente activa creció de 5.8 a 8.8 millones de personas y se modificó su composición: se redujo la población dedicada a las actividades agropecuarias, del 65.4 al 57.5%, mientras que aumentó la ocupada en las distintas industrias, del 15.5 al 16 y la dedicada a los servicios, del 19.1 al 26%.<sup>22</sup>

<sup>17</sup>David Ibarra, "Mercados, desarrollo y política económica. Perspectivas de la economía en México", en *El Perfil de México en 1980*. V. I., México, Siglo XXI Editores, 1971, p. 117.

<sup>18</sup>Ortiz Mena, *op. cit.*, p. 41.

<sup>19</sup>*Ibid.*, pp. 40-42.

<sup>20</sup>Ibarra, *op. cit.*, p. 98.

<sup>21</sup>Ortiz Mena, *op. cit.*, pp. 19 y 27.

<sup>22</sup>NAFINSA, *La economía. . . op. cit.*, pp. 5 y 7.



*“... el grueso de los sectores campesinos y de obreros industriales no vio elevarse sustancialmente sus ingresos reales...”*

Se observó una tendencia ligeramente contraria a la del periodo anterior en lo que se refiere a la distribución del ingreso por factores. La participación del capital en el ingreso se redujo del 60.8 al 58.1 % y la del trabajo y otros ingresos pasó del 39.2 al 41.9 por ciento.<sup>23</sup> Los salarios no se recuperaron de la fuerte baja del sexenio anterior (véase el cuadro 2). Se estima que el grueso de los sectores campesinos y de obreros industriales no vio elevarse sustancialmente sus ingresos reales, aun cuando es probable que algunos grupos hayan mejorado considerablemente su nivel de vida al desempeñar trabajos más calificados.

Si bien no existen datos para hacer una comparación con lo que sucedía en los años anteriores, las cifras disponibles nos indican que la distribución del ingreso familiar estaba muy concentrada en 1950. El 50% de las familias (2.5 millones de familias) recibió apenas el 18.1% del ingreso personal disponible, mientras que los dos deciles superiores (un millón de familias) recibieron el 59.8 por ciento.<sup>24</sup>

<sup>23</sup>Ibarra, *op. cit.*, p. 117.

<sup>24</sup>Ifigenia M. de Navarrete, "Distribución del ingreso en México, Tendencias y perspectivas", en *El perfil...* *op. cit.*, pp. 36-37.



En 1950 "el 50% de las familias [2.5 millones de familias] recibió apenas el 18.18% del ingreso personal disponible."

**Cuadro 2**  
**Salarios mínimos legales, nominales y reales, en áreas urbanas y rurales, 1946-1952**  
 (Pesos)

Año	Salario nominal promedio en zonas urbanas	Salario nominal promedio en zonas rurales	Salario urbano promedio a precios de 1954 <sup>a</sup>	Salario rural promedio a precios de 1954 <sup>a</sup>
1946	3.11	2.01	5.51	3.56
1947	3.11	2.01	4.89	3.17
1948	3.54	2.43	5.25	3.61
1949	3.54	2.43	4.99	3.42
1950	4.07	2.87	5.41	3.81
1951	4.07	2.87	4.79	3.38
1952	5.70	3.87	5.88	3.99

<sup>a</sup>Deflacionados de acuerdo con el costo de la vida obrera en la ciudad de México.

Fuente: Timothy, King, *México, Industrialization and Trade Policies Since 1940*, Oxford University Press, Londres, 1970, p. 26.

## EL PAPEL DE LA AGRICULTURA

A lo largo de la campaña electoral habían quedado señaladas las tareas que a la agricultura le tocaba desempeñar dentro del nuevo programa de gobierno, entre las que resaltaban dos: el aumento de la producción para el consumo interno, incluyendo la sustitución de importaciones de algunos alimentos y materias primas agrícolas, y la elevación de las exportaciones de este tipo de bienes. El logro de estas metas, se aseguraba, fortalecería la independencia económica del país, argumento que venía a legitimar la aplicación de amplios recursos estatales al fomento agropecuario.

Durante la campaña, quejas fueron y vinieron sobre el modo en que la reforma agraria se había venido llevando a cabo. Menudearon las reclamaciones de los representantes ejidales por la disminución del reparto de tierras y por la mala calidad de buena parte de las recibidas, por la maraña burocrática que retrasaba los trámites agrarios y por la subsistencia de muchos latifundios y la creación de otros. Los ejidatarios de los distritos de riego protestaban por el incumplimiento de las disposiciones legales que les daban prioridad en la utilización del agua y por las múltiples trabas que les ponía la pesada maquinaria del crédito oficial.<sup>1</sup>

Los voceros de los propietarios, que pretendían representar un heterogéneo sector que incluía desde minifundistas hasta dueños de cien hectáreas de riego y más, volvieron a reclamar para sí, “para el rancharo”, esto es, “el pequeño propietario”, el rango del “más claro de nuestros tipos sociales”, “el que más [se distinguía] por el afanoso, experimentado esfuerzo por fecundar la tierra”. Alegaban que la mayoría de los integrantes de su sector poseían menos de diez hectáreas, casi siempre sin título o no registradas, por lo que venían a ser “la más desamparada clase social de México”. Una y otra vez pidieron que se les reconociera el papel que había tenido históricamente y el lugar que la Constitución

<sup>1</sup>Véase, por ejemplo, los resúmenes de las intervenciones en *Mesas redondas, op. cit.*, p. 397 y s.s.

les asignaba. Pedían que el Estado les otorgara seguridad para su labor, para la cual consideraban indispensable que se les brindara, a ellos, "los más genuinos mexicanos", la garantía constitucional del amparo. Exigían también sanciones efectivas para las autoridades que no mantuvieran un respeto absoluto por la propiedad inafectable. Y mientras unos insistían en que se concediera a los propietarios de predios afectables el derecho a subdividirlos, venderlos o colonizarlos conforme a las leyes, otros solicitaban compensación por las tierras afectadas, y algunos más, que cesara de manera definitiva, al menos en algunos estados, el reparto de tierra.<sup>2</sup>

A este reclamo de seguridad legal se sumaron los ganaderos, cuya principal exigencia era la eliminación de los puntos oscuros de la Ley de Inafectabilidad Ganadera, por considerar que las garantías que ellos tenían para desarrollar su actividad eran demasiado vagas. Mientras unos parecían conformarse con el establecimiento de límites claros para este tipo de propiedad, otros pedían simple y llanamente que se declararan inafectables los terrenos de cualquier tamaño destinados a la ganadería. Los ganaderos no mostraron entusiasmo, y algunos sí decidida oposición, por un proyecto de ley del ejecutivo, que en aquellos momentos analizaban los diputados, para federalizar la industria pecuaria. Alegaban que esa medida era inconveniente, ya que cada región del país tenía características y problemas específicos.<sup>3</sup>

Dirigentes ejidales y representantes de propietarios coincidían en que era urgente una mayor canalización del crédito hacia el sector, en que se ampliaran los programas de obras de irrigación grandes y pequeñas, que el Estado apoyara la introducción de mejores técnicas de cultivo y que los productores contaran con precios remuneradores. La eliminación de precios tope o su alza, señalaban los propietarios, no tendría que repercutir forzosamente en los consumidores, sino que podría hacerse a cargo de los intermediarios que habían venido obteniendo fuertes ganancias.

De las discusiones de campaña se desprende también el tipo de políticas que los futuros gobernantes consideraban adecuadas para resolver los problemas más urgentes. Convencidos de que había sido un grave error "la acción difusa" que había caracterizado el apoyo estatal a la agricultura, plantearon la necesidad de que la atención del Estado se concentrara en las zonas que se definieran como vitales para el país por contar con "potencialidad agrícola, posibilidades de fácil comunicación y buena

<sup>2</sup>*Ibid.*, pp. 143 y s.s.

<sup>3</sup>*Ibid.*, 392.

calidad de los elementos humanos". Otras obras públicas de infraestructura, como vías de ferrocarril, carreteras, etc., deberían "concurrir para lograr el desarrollo global de esas áreas".

En esas zonas se debía concluir el reparto agrario durante el gobierno alemanista y titularse todos los predios ejidales, pequeñas propiedades y fincas ganaderas. Con ello, "la iniciativa privada se [vería] confortada plenamente por la situación de sus [predios]. Los campesinos que no alcanzaran a recibir tierras tendrían que ser trasladados a nuevos centros de población que deberían crearse en las zonas que se abrieran al cultivo mediante el riego".<sup>4</sup>

Se insistió mucho en la necesidad de mecanizar la agricultura y al hacerlo muchos tendieron a subestimar sus riesgos en términos de desempleo; algunos, porque tenían confianza en la existencia de amplias posibilidades de aumento de la superficie cultivable (a pesar de los augurios en contrario de algunos estudiosos mexicanos y extranjeros), y otros los reconocían pero señalaban que la proporción de la población rural respecto a la total era muy grande y había que desplazar mano de obra del campo a la ciudad.

No faltó quien señalara durante la campaña que uno de los mayores errores de la reforma agraria había sido la destrucción de las unidades agrícolas que habían constituido las haciendas. Por ello, creían conveniente reorganizar el trabajo ejidal en grandes unidades de explotación, bajo la responsabilidad de técnicos, unidades que deberían estar localizadas preferentemente en las zonas consideradas como vitales para el país.

Sin embargo, había venido ganando adeptos en el grupo que pronto tendría el poder la idea de que la rápida modernización de la agricultura, necesaria para dar apoyo al crecimiento industrial, sólo podía lograrse mediante la propiedad privada. El mismo Alemán parecía estar convencido de que los únicos que estaban produciendo con eficacia eran los pequeños propietarios, y que para preparar adecuadamente a los campesinos serían necesarios varios años, pues un "cambio de mentalidades" —hacia una mentalidad capitalista— requería de mucho tiempo.<sup>5</sup> Las primeras iniciativas de ley enviadas por el nuevo presidente al Congreso son indicios claros de esta preferencia, que se haría patente en todos los renglones de la política agrícola.

<sup>4</sup>*Ibid.*, p. 144.

<sup>5</sup>Para apoyar su afirmación, el expresidente Alemán nos relató su primera entrevista con campesinos algodonereros. Estos alegaron "estar hartos del algodón", que en esos momentos lograban buenos precios, e insistían en que "necesitaban primavera", es decir, "algo verde". Según el ex-presidente no tenían como principal estímulo la ganancia. Entrevista con el Lic. Miguel Alemán, del 14 de febrero de 1975.



*“Se insistió mucho en la necesidad de mecanizar la agricultura. ...”*

### Tenencia de la tierra(\*)

Fue precisamente la reforma al artículo 27 constitucional, en el mes de diciembre de 1946, la que marcó la ruta a la que se apegaría con celo el gobierno alemanista. Esta reforma constitucional introducía el amparo en materia agraria para los predios agrícolas o ganaderos a los que se hubiera expedido o se expidiera en el futuro certificados de inafectabilidad. Mediante ella se establecía también el límite de la pequeña propiedad: un total de 100 hectáreas de riego o de humedad de primera o sus equivalentes. Estos límites se ampliaban a 150 para los predios dedicados al cultivo del algodón y hasta 300 para el cultivo de plátano, caña de azúcar, hule, coco, uva y otros productos. Igualmente serían considerados como pequeña propiedad los predios ganaderos con superficies necesarias para mantener 500 cabezas de ganado. En un remedo de compensación, se ampliaba la superficie mínima de la parcela ejidal a diez hectáreas de riego o su equivalente.<sup>6</sup>

\* En este texto nos hemos apegado a la clasificación que normalmente se hace en México para el caso de los productores agrícolas: pequeños, medianos y grandes propietarios, por un lado, y ejidatarios, por el otro. También utilizamos la clasificación de predios mayores y menores de cinco ha. Ultimamente los especialistas han introducido otra forma de clasificación: unidades de producción campesina (primordialmente de autoconsumo) y unidades de producción comerciales o capitalistas; aunque ésta nos parece más adecuada, la carencia de datos suficientes y acordes con ella, nos impidió utilizarla.

<sup>6</sup>La Nación, el periódico panista, reprodujo y elogió el texto de la reforma. La Nación, 14-XII-46, año VI, No. 270, pp. 7 y 19.



"A estos cambios en el artículo 27 . . . contestó con el silencio la Confederación Nacional Campesina. . ."

A estos cambios en el artículo 27, que fueron aprobados por unanimidad en el Congreso, contestó con el silencio la Confederación Nacional Campesina (CNC). De las organizaciones campesinas, sólo la Unión Central de Sociedades de Crédito Colectivo Ejidal de la Comarca Lagunera mostró abiertamente su inconformidad, pero no logró que su protesta tuviera eco y menos aún que se tradujera en una oposición organizada.<sup>7</sup>

A la crítica de la Unión Central y de otros sectores,<sup>8</sup> el gobierno respondió con múltiples aclaraciones y ofrecimientos. A la vez que se negó sistemáticamente que hubiera agitación agraria a causa de la reforma, se subrayó que la medida no era contrarrevolucionaria y que sólo personas ignorantes o de mala fe la podían juzgar así. Ya en el dictamen aprobatorio de las comisiones de la Cámara de Diputados se había señalado que aun dentro de la más pura ortodoxia revolucionaria mexicana se reconocía la existencia de la pequeña propiedad y se le garantizaba respeto y protección:

ni creación ni conquista de la Revolución [la pequeña propiedad] ha sido y es, una entidad jurídica aceptada por la reforma agraria y con-

<sup>7</sup>Moisés González Navarro, *La Confederación Nacional Campesina*, México, Costa Amic, 1968, p. 196.

<sup>8</sup>Entre las críticas sobresalió la de Narciso Bassols, por la importancia que el propio gobierno le diera al insistir en refutar sus opiniones. *El Nacional*, 10 de diciembre 1946.

siderada como necesaria en la producción del campo; no [era] por tanto, novedad alguna la idea de tutelarla por medio de disposiciones legales.<sup>9</sup>

Pero otros funcionarios prefirieron defender la reforma alegando que el pequeño propietario era producto auténtico de la Revolución, como lo era el ejidatario.<sup>10</sup> Así, una añeja polémica revivía.

Por su parte, el Secretario de Agricultura precisó que la protección que se estaba dando a la pequeña propiedad la obligaba a rendir una alta producción para satisfacer las necesidades alimenticias de la población, y otros funcionarios hicieron llamados a la coordinación y armonía entre los ejidos y la propiedad privada. Y en tanto que el propio Alemán se comprometía a acabar con la inmoralidad en el sector agrario, la recién creada Comisión Coordinadora de Asuntos Campesinos de la Presidencia de la República ofreció a la gente del campo oír todas sus quejas y plantear soluciones concretas a sus problemas.<sup>11</sup>

La CNC apoyó sin reserva el planteamiento gubernamental de dar prioridad a la modernización de la agricultura y a la industrialización para lograr la independencia económica del país. Sin embargo, durante la transmisión de poderes en esa central, en el mes de mayo de 1947, no dejó de revelarse la inquietud del secretario general saliente, Gabriel Leyva, por lo que estaba sucediendo. No se refirió directamente a la reforma y sí admitió que, por un lapso cuya duración era impredecible, México no tenía otro camino que “el de un intensivo y amplio incremento del capitalismo”, que en el campo significaba la modernización y la creación de una amplia capa de pequeños propietarios independientes. Eso sí, alertó, aunque tímidamente, en contra de una “Revolución agrícola a la prusiana”, basada en la explotación moderna de latifundios, que llevaría a la invalidación de la reforma democrática en México.

Pero esa no fue la preocupación del nuevo secretario general de la CNC, Roberto Barrios. Al dar su apoyo a la que denominó “teoría de la abundancia” de Alemán, se comprometió a que los campesinos cumplirían con la parte que les correspondía: el aumento de la producción agrícola. Para llevarla a cabo señaló que la tarea prioritaria en el campo debía ser la organización del campesino para el trabajo.<sup>12</sup>

<sup>9</sup>*El Nacional*, 20 de diciembre 1946.

<sup>10</sup>El jefe del Departamento Agrario, Mario Souza, fue uno de los funcionarios que así la defendió. *El Nacional* 10 de diciembre 1946.

<sup>11</sup>A la cabeza de esta comisión se encontraba Cándido Aguilar, *El Nacional*, 15 de febrero 1947, y *La Opinión*, Torreón, 7 de febrero 1947.

<sup>12</sup>Véanse ambas declaraciones en *Excelsior*, 31 de mayo 1947.



“...no dejó de revelarse la inquietud del secretario general saliente, Gabriel Leyva, por lo que estaba sucediendo...”

Esta actitud de sumisión la volvió a adoptar Barrios en 1949, al proponer tres diputados priístas la reforma del Código Agrario.<sup>13</sup> Aunque algunos de sus defensores alegaron que dichas modificaciones tenían como único objeto hacer congruente el código con el artículo 27 constitucional reformado en 1946, los cambios propuestos iban, en algunos casos, más allá de ese ajuste. En esta ocasión se dieron opiniones en pro y en contra del proyecto de reformas en el seno mismo de las filas oficiales.<sup>14</sup> A ellas se añadieron las protestas de la Unión General de Obreros y Campesinos (UGOCM),<sup>15</sup> del Partido Popular y de varios otros grupos de izquierda.

<sup>13</sup>Los diputados que presentaron la iniciativa fueron Juan José Torres Landa, Jesús Yáñez Maya y Manuel González Cosío. *El Nacional* reprodujo esta polémica entre el 16 de noviembre y el 31 de diciembre de 1949.

<sup>14</sup>Entre otras organizaciones ligadas al sector oficial y que manifestaron su oposición a las adiciones, se encontró el Frente Zapatista, mientras que la Liga Central de Comunidades Agrarias de la República pidió que se analizaran cuidadosamente antes de ser aprobadas. *El Nacional*, 24 de noviembre 1949.

<sup>15</sup>Organización creada en 1949, con claras ligas con el Partido Popular de Lombardo, y que logró agrupar por un tiempo a cerca de 200 000 campesinos. Véase Luis Medina, *Civilismo... op. cit.*, pp. 172-174.



*“Al dar su apoyo a la ‘teoría de la abundancia’ de Alemán. . .”*

La protesta tuvo algún efecto. Las comisiones dictaminadoras del Congreso suprimieron las adiciones que pretendían crear un nuevo tipo de inafectabilidad para predios de hasta 50 mil hectáreas (de terrenos nacionales o particulares) dedicados a la explotación forestal, y para aquellos con superficie máxima de cinco mil destinados a la explotación industrial de calizas, barros o arcillas.

En cambio, las reformas que hacían congruente al Código Agrario con la Constitución y otras que no tenían apoyo en las reformas al artículo 27 sí fueron aprobadas. Una de ellas, relacionada con la tenencia de la tierra, establecía la prórroga de 25 años a las concesiones de inafectabilidad ganadera, cuando los beneficiarios de ellas hubieran cumplido con las obligaciones de la concesión inicial.<sup>16</sup>

El discurso oficial se centró en todo el sexenio en el aumento de la producción, y se habló poco de reparto de tierras. Hacia el final de su primer año de gobierno, el propio Presidente ofreció que en los siguientes tres no habría más afectaciones de predios en producción.<sup>17</sup> Menudea-

<sup>16</sup>*El Nacional*, 21 de diciembre 1949.

<sup>17</sup>*Tiempo*, 3 de octubre 1947. Véase también las declaraciones del Jefe del Departamento Agrario en *El Nacional*, 29 de septiembre 1947, y de voceros de la CNC, *Tiempo*, 9 de septiembre 1949, p. XXIII.

ron también declaraciones en el sentido de que la primera etapa de la reforma agraria, la del reparto y la liquidación de latifundios, estaba casi terminada.

Las cifras de resoluciones presidenciales sobre dotación de tierra y ampliación de ejidos, a pesar de su imprecisión,<sup>18</sup> reflejan esa política que ahondaba la pérdida del impulso distributivo del cardenismo, patente ya en el periodo de Ávila Camacho. Las dotaciones amparadas por resolución presidencial en el sexenio alemanista, ligeramente menores que las del periodo anterior, beneficiaron a 108 625 solicitantes de tierras, con 5.43 millones de hectáreas.

Sin embargo, una revisión más detallada de estas cifras nos revela que si bien en los primeros tres años del gobierno alemanista se contrajo notablemente el reparto agrario, éste se aceleró en los siguientes. Es muy posible que hayan contribuido a este cambio las señales de malestar campesino traducidas en multitud de escritos al Presidente de la república, en mítines y caravanas a la ciudad de México. Todo parece indicar que también influyó la necesidad de neutralizar a la UGOCM.<sup>19</sup>

Algunos trabajos indican que se mantuvo la tendencia, iniciada también en el periodo anterior, a entregar tierras de baja calidad a los campesinos. Así, mientras que el 4.9% de las tierras con que se les dotó entre 1935 y 1940 eran de riego, el 21.1 de temporal y el 74.0 no laborables, durante el gobierno de Ávila Camacho las cifras respectivas habían sido 1.6, 17.9 y 80.5 por ciento y en los años bajo estudio 1.5, 19.7 y 78.8 por ciento. Como resultado, según los censos agrícolas, en el decenio de los cuarenta las tierras de labor en manos de ejidatarios se redujeron de 47.7 a 44.1 por ciento, y las de riego, de 57.4 a 49.8 por ciento.<sup>20</sup>

Varios indicadores permiten suponer que el ejido y el minifundio enfrentaron en estos años problemas cada vez más difíciles, entre ellos el aumento del porcentaje de ejidatarios que trabajaba como jornaleros o

<sup>18</sup>Ya que no necesariamente significa que las parcelas fueron recibidas por los solicitantes; otras veces el reparto se computa por partida doble. Para este periodo tal vez son menos confiables, ya que distintas fuentes manejan cifras diferentes. Salomón Eckstein, por ejemplo (*El ejido colectivo*, México FCE, 1966), menciona la cifra de 3.5 millones de ha., y un resumen publicado por el Departamento Agrario, *Seis años de labor agraria* (México, 1952, 102 pp.), habla de 4.5 millones de ha., con que se dotaban a 90 406 campesinos. Nosotros citamos las de NAFINSA, *La economía mexicana en cifras*, México, 1978. p. 53.

<sup>19</sup>Esta organización tenía como bastiones los ejidos colectivos de la Comarca Lagunera dirigidos por Arturo Orona, los ejidos de ese mismo tipo del sur de Nayarit, el sistema colectivo del Yaqui y los cañeros de Vidal Muñoz. Por ejemplo, los archivos del Departamento Agrario de esos años indican que en Veracruz, donde esa central tenía fuerza, el reparto de tierra se aceleró en los últimos dos años del sexenio.

<sup>20</sup>Sergio Reyes Osorio, *et. al.*, *Estructura agraria y desarrollo agrícola en México*, México, FCE, 1976, p. 52.

en otros oficios, la elevación del número de personas que dependían de ejidatarios propietarios o posesionarios de minifundios, y la creciente proclividad de los ejidatarios a la renta de parcelas, que en ocasiones se derivó de la desintegración de ejidos colectivos.<sup>21</sup> Mucho tuvo que ver en la renta de parcelas la incapacidad que sentían los campesinos ante “una estructura comercial que desde el acopiador rural hasta los mercados urbanos estaba controlada por los productores comerciales”.<sup>22</sup>

Bajo una intensa propaganda, en el sentido de que se acabaría con el “agrarismo político” y se daría seguridad al ejidatario, continuó el proceso de individualización del ejido, esto es, la división de la tierra en parcelas para ser trabajadas de manera individual. Las presiones externas provocaron o agravaron el mal funcionamiento de muchos ejidos colectivos hasta su desintegración. A la falta de educación de los ejidatarios para un trabajo de este tipo, al individualismo y a la corrupción de muchos dirigentes ejidales se sumaron a veces factores económicos adversos: superficies y rendimientos menores, un bajo número de implementos agrícolas, etc.<sup>23</sup> También contó la franca oposición a los ejidos colectivos tanto de propietarios como de políticos locales, y la relegación, cuando no la abierta hostilidad, por parte de funcionarios de la banca oficial dedicada al campo. La actitud gubernamental se debió en mucho al arraigo que la izquierda tenía en gran número de dichos ejidos. En otras palabras, la organización colectiva resintió el embate del gobierno en contra de los grupos obreros y ejidatarios que daban la batalla por su independencia frente al Estado.<sup>24</sup>

A pesar de todo, este proceso de desintegración encontró resistencia; numerosos ejidos colectivos sobrevivieron y aun uno que otro se organizó. Mientras que el censo de 1940 consignó la existencia de 934 sociedades colectivas,<sup>25</sup> el de 1950 hablaba de 688 “sociedades de producción agrícola”, 16 sociedades ganaderas y 152 clasificadas como “otras sociedades” (sociedades de consumo u organizadas para la venta de cose-

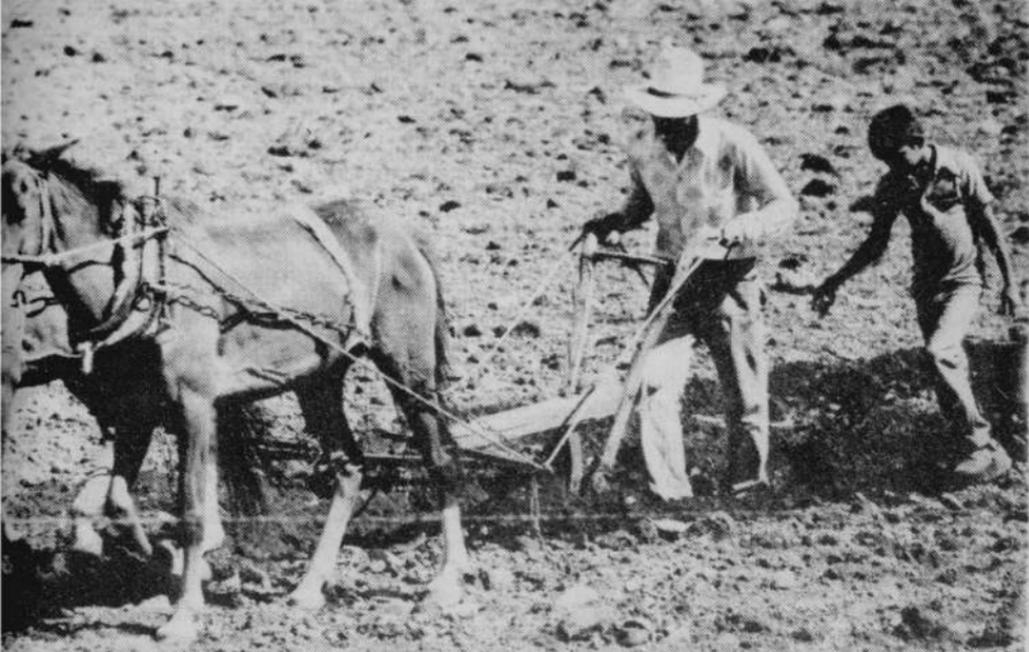
<sup>21</sup> *Ibid.*, p. 332.

<sup>22</sup> Solís, *La realidad...* *op. cit.*, (ed. 1981), p. 111.

<sup>23</sup> Los ejidos colectivos del Valle del Yaqui sufrieron una división profunda en 1948-49; se fragmentó la sociedad colectiva en Nueva Italia, en Michoacán, y aumentó el número de ejidos “libres” en la Comarca Lagunera. Véase Cynthia Hewith de Alcántara y Jacques Chonchol, *Los distritos de riego del noroeste*, Centro de Investigaciones Agrarias, 1957; Salomón Eckstein, *op. cit.*, y Clarence Senior, “Reforma agraria y demografía en la Comarca Lagunera”, *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, 1956, Vol. VIII, No. 2, y Emilio López Zamora, “Problema agrario en la Región Lagunera”, *Problemas Agrarios, 1946, Vol. I, No. 1*.

<sup>24</sup> Medina, *Civilismo...* *op. cit.*

<sup>25</sup> Eckstein, *op. cit.*, p. 173.



“... continuó el proceso de individualización del ejido...”

chas o la compra de insumos). La gran mayoría de las primeras se concentraba en la Comarca Lagunera.

Muchos de estos ejidos tuvieron un buen desempeño económico. Según el censo de 1950, los ejidos colectivos alcanzaron, por lo general, un mayor ingreso por persona y una productividad más alta que los ejidos individualizados en las zonas con altos ingresos. En cambio, obtuvieron menores ingresos en las regiones más pobres. Si bien los ingresos por persona de los predios privados mayores de cinco hectáreas y, con frecuencia, los de los predios privados menores de cinco hectáreas, fueron más altos que los de ambos tipos de ejido, en las zonas de ingresos altos los ejidos colectivos fueron más productivos que los individualizados y que los predios particulares. En las regiones pobres resultaron más productivos los predios privados grandes y pequeños, seguidos por los ejidos individualizados.<sup>26</sup>

Para fines de sexenio se observaba ya una marcada concentración de la producción. El 19% del total de los predios, que representaba el 59.6% de la superficie de labor, contribuía con el 73% de la producción, y el 0.5% correspondiente a los predios mayores de cinco hectáreas, con el 26% de la superficie de labor, producía el 25.3 por ciento.<sup>27</sup>

<sup>26</sup> *Ibid.*, p. 487.

<sup>27</sup> *Ibid.*

## Colonización

El menor énfasis puesto en el reparto de tierras afectables obligó a buscar otras salidas para los campesinos sin parcela. De nuevo, la colonización fue vista como alternativa. Y aunque dejó de hablarse de la "marcha hacia el mar", de moda en la época avilacamachista, se resaltó la necesidad de una adecuada política de colonización.

El interés de Alemán al respecto se tradujo en la derogación de la Ley de Colonización de 1926 y la expedición de una nueva en el primer mes de gobierno. En esta ley, la colonización fue declarada de utilidad pública y se establecieron las disposiciones necesarias para llevar adelante programas de ese tipo en tierras nacionales o de particulares, que deberían venderse a los aspirantes a colonos. Esto es, la colonización debería basarse en propiedades privadas para las que registrarían los mismos límites que en la pequeña propiedad. Los predios se venderían a los precios prevalentes en el mercado, o sea, sin subsidiar su compra. Para promover este tipo de actividades fue creada la Comisión Nacional de Colonización, dependiente de la Secretaría de Agricultura, a la par que se establecía un fondo nacional con el mismo propósito.

Aunque se habló mucho de trasladar familias de las zonas sobrepobladas a lugares donde había tierras disponibles, el número de aquéllas no fue muy alto. Para 1952, 8 272 familias de Tlaxcala, Michoacán, Guanajuato, Nuevo León, Puebla, Oaxaca y el Estado de México habían recibido 100 033 hectáreas de tierra en Tamaulipas, Veracruz, Sinaloa y Colima. También hubo reacomodos dentro de los propios estados.<sup>28</sup> Pronto se reportaron fracasos en estos intentos de colonización porque no se habían hecho adecuados estudios geológicos, de mercado, etcétera.

Durante el periodo menudearon también las quejas y se tienen algunas evidencias de que las mejores tierras, las de las zonas abiertas al cultivo mediante el riego, fueron vendidas a personas que nunca se habían dedicado a la agricultura, a quienes se llamó "agricultores nylon".<sup>29</sup> Se cuenta con más datos para afirmar que la mayor parte de las nuevas tierras irrigadas, cuya apertura se costó con fondos públicos, quedó en manos de particulares. Esto impidió que la colonización contribuyera a

<sup>28</sup>Departamento Agrario, *Seis años de labor agraria*, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1952, p. 28.

<sup>29</sup>Por ley, en los nuevos distritos de riego se debía respetar la tierra de los ejidos y la propiedad o posesión de predios cuya superficie se ajustara al límite máximo legal, quedando la venta del resto a cargo de la Secretaría de Agricultura. Adolfo Orive Alba, *La irrigación en México*, Editorial Grijalbo, 1970, pp. 205-207.

eliminar la población excedente de los ejidos del Altiplano o a reducir notablemente el número de campesinos sin tierra.

### Inversión en la agricultura

El interés del gobierno de Alemán en la modernización del sector agrícola se reflejó en una fuerte inversión pública en el campo, la que fue acompañada de un mayor gasto de los particulares en esa actividad. Como resultado, la participación de la inversión agrícola en la inversión bruta fija total aumentó de 12% en el periodo 1939-1947 a 20% en el de 1948-1950.<sup>30</sup>

La inversión pública creció, a precios constantes, hasta 1950, aunque a un ritmo menor que en el sexenio anterior, y disminuyó en los dos siguientes años. La mayor parte de aquel aumento se destinó a la lucha contra la fiebre aftosa (véase el cuadro 1). Por ello, la inversión en irrigación, aunque alcanzó cifras muy elevadas en el periodo y continuó absorbiendo la mayor parte de los recursos públicos invertidos en el sector agrícola, a precios constantes arrojó tasas de crecimiento negativas en dos años, para lograr un repunte hacia finales del sexenio. Las cifras también nos indican que a partir de 1949 se invirtió la tendencia del decenio anterior, cuando el gobierno orientaba hacia la agricultura una inversión mayor que la destinada al fomento industrial.<sup>31</sup>

Asimismo, vale la pena anotar que entre 1949 y 1951 el gobierno captó, a través de los ingresos fiscales provenientes de la agricultura una cantidad superior a la invertida en el sector, debido a la sobretasa de impuestos aplicada a las exportaciones agrícolas a raíz de la devaluación, rasgo que escapa a la tendencia mantenida por largos años.<sup>32</sup>

Por su parte, el sector privado aumentó considerablemente su inversión, que se orientó hacia la compra de maquinaria agrícola y la realización de obras de desmonte y de pequeña irrigación. Fue estimulado, como dijimos, por el apoyo preferencial y las seguridades ofrecidas por el régimen, por la inversión pública en grandes obras de riego, caminos y electrificación y por los altos precios en el mercado internacional para productos como el algodón y el café.

<sup>30</sup>Ortiz Mena, *op. cit.*, p. 75.

<sup>31</sup>Como se sabe, la prioridad dada a la inversión para el fomento industrial se acentuó en los dos siguientes periodos.

<sup>32</sup>Leopoldo Solís M., "Hacia un análisis general a largo plazo del desarrollo económico en México", en *Demografía y Economía*, Vol. I, No. 1, El Colegio de México.

**Cuadro 1**  
**Inversión pública en fomento agropecuario**  
 (Millones de pesos corrientes)

<i>Año</i>	<i>Total</i>	<i>Riego</i>	<i>Otras inversiones</i>
1947	261	228	33
1948	320	249	71
1949	459	260	199
1950	516	372	144
1951	581	502	79
1952	562	548	14

*Fuente:* NAFINSA, *La economía mexicana en cifras*, México, 1978, pp. 369-370.

Los recursos internos continuaron siendo la principal fuente de financiamiento de las inversiones hechas en la agricultura, pero en este periodo se recibieron aportaciones norteamericanas para la campaña contra la aftosa y algunos créditos del Eximbank y del Bank of America, que para 1950 representaban el 15% de esa inversión.<sup>33</sup>

### Irrigación

Como primer paso en esta tarea prioritaria para el gobierno, y a la que se dedicó la mayor parte de la inversión pública, en el mes de diciembre de 1946 se creó la Secretaría de Recursos Hidráulicos, que absorbió las labores que hasta entonces realizara la Comisión Nacional de Irrigación. La nueva secretaría tuvo amplias facultades para llevar a cabo no sólo las obras de riego, sino el aprovechamiento de éstas para la generación de energía eléctrica y el abastecimiento de agua potable de las poblaciones.

Mencionamos que durante la campaña electoral se destacó la conveniencia de concentrar la inversión agrícola en las zonas del país en las que se consideraba viable un rápido crecimiento de la producción. Siguiendo esta línea, las grandes obras de riego fueron acompañadas de fuertes inversiones estatales en infraestructura: rehabilitación del transporte ferroviario, caminos, ampliación de instalaciones para el adecuado

<sup>33</sup>Ortiz Mena, *op. cit.*, p. 75.



Adolfo Orive de Alba, secretario de Recursos Hidráulicos

suministro de energéticos, etcétera. Además de impulsar la producción agrícola, con estos proyectos se buscó el aprovechamiento de los ríos para la producción de energía eléctrica. Puede hablarse de que eran los primeros pasos en una política de desarrollo regional, de descentralización, que no cuajó enteramente.

Dos grandes proyectos son ejemplo de la decisión gubernamental de concentrar sus esfuerzos en áreas específicas: los de las cuencas de los ríos Papaloapan y Tepalcatepec. Para llevar adelante estos proyectos que intentaban seguir el modelo del Valle de Tennessee, en los Estados Unidos, se crearon sendas comisiones encargadas de planear, diseñar y construir las obras necesarias para el desarrollo integral y armónico de esas cuencas.<sup>34</sup> El 18.5% de la inversión total en irrigación fue absorbido por estos dos proyectos.<sup>35</sup>

Fuera de esos dos programas, puestos en marcha en tierras natales de presidentes,<sup>36</sup> y de otras dos comisiones de este tipo, la del Río Fuerte y la del Río Grijalva, creadas hacia el final del sexenio, la selección de las obras de riego que se iniciaron en el mismo nos indican una acentuada preferencia por los estados del norte y el noroeste. Sonora, Sinaloa,

<sup>34</sup>Orive Alba, *op. cit.*, p. 102.

<sup>35</sup>El 13.3 correspondió al proyecto del Papaloapan y el 5.2 al del Tepalcatepec. Orive Alba, *op. cit.*, pp. 104 y 108.

<sup>36</sup>Cárdenas afirma que él le sugirió a Alemán que llevara a cabo el proyecto del Tepalcatepec. Lázaro Cárdenas, *Obras y Apuntes 1911-1936*, México, UNAM, 1973, tomo 2, p. 238.



Puente sobre el río Papaloapan

Chihuahua, Tamaulipas y Baja California absorbieron la mayor parte de las inversiones en ese rubro.

La superficie total irrigada por el gobierno federal fue de 625 512 hectáreas, esfuerzo notable si se compara con las beneficiadas a partir de la Revolución (que hasta 1946 sumaban 827 425). Poco más de las tres cuartas partes fueron irrigadas mediante grandes obras y el resto con pequeña irrigación; dos tercios de las mismas eran áreas nuevas y el otro áreas mejoradas.<sup>37</sup>

De los 2 159 millones de pesos que el gobierno destinó a la inversión en riego, un ocho por ciento se orientó a la pequeña irrigación, proporción menor que la que esta última alcanzó en el periodo anterior.<sup>38</sup> En cambio, algunos datos parecen indicar que los agricultores privados sí aumentaron su inversión en pequeñas obras de riego, lo que tuvo como consecuencia incrementos en el área cultivada y en la producción.<sup>39</sup>

Las obras de pequeña irrigación hechas por el Estado también tuvieron efectos positivos inmediatos, lo que no sucedió con las grandes obras

<sup>37</sup>NAFINSA, *op. cit.*, p. 55.

<sup>38</sup>Orive Alba, *op. cit.*, p. 99.

<sup>39</sup>Hasta 1950, la pequeña irrigación, que representó el 7.5% de la inversión en riego, se tradujo en un aumento del 27% de las tierras irrigadas. Ortiz Mena, *op. cit.*, pp. 103-123.



El licenciado Miguel Alemán y el general Lázaro Cárdenas, en su recorrido por las obras del Tepalcatepec, visitan la escuela para los hijos de los trabajadores.

porque éstas requerían de mucho tiempo antes de ponerse en operación. El inicio simultáneo de los trabajos en un gran número de ellas y la postergación de los trabajos auxiliares y de conservación retrasaron también su aprovechamiento.

Por último, se ha señalado que estas inversiones no lograron un rendimiento mayor ni más inmediato por la insuficiencia o la demora en la adopción de mejores métodos de cultivo, a pesar de los estímulos gubernamentales en este sentido. Una estudiosa del tema sugiere como po-

sible causa del escaso interés de los particulares beneficiados con obras estatales de riego en la introducción de técnicas de cultivo, el que hayan pagado sólo una mínima parte del costo de aquéllas. Pudieron por lo tanto lograr altas ganancias, de manera fácil y rápida, sin preocuparse por mejorar sus métodos de producción.<sup>40</sup> Como consecuencia, el aumento de la superficie cultivada en estos años se debió más al desmonte de tierras no irrigadas que a la inversión en riego.<sup>41</sup>

En estos años, los distritos de riego se orientaron prioritariamente hacia la producción de algodón. En 1951, el 55.9% de su superficie se destinó a este cultivo, cuyo valor representó el 74% de la producción agrícola de estos distritos. Le seguía el trigo, con el 17.2% de la superficie y el 7.4% del valor, y el maíz, con el 3.6 y 5.8 por ciento respectivamente.<sup>42</sup>

### Mecanización e investigación agrícola

El gobierno consideraba la mecanización del campo como complemento indispensable para obtener buenos rendimientos en las zonas de riego, y conveniente en gran parte de las tierras laborables. Consecuentemente, apoyó este proceso canalizando fondos del Eximbank y del Banco de México, a través de la banca rural, una vez que se levantaron las restricciones norteamericanas a la exportación de implementos agrícolas introducidas durante la guerra. El monto de la importación de este tipo de bienes se triplicó a precios corrientes. De 9 000 tractores importados en el sexenio anterior, se pasó a 40 000; también el número de arados y trilladoras se multiplicó.<sup>43</sup>

Como resultado del apoyo a la mecanización, en la década de los cuarenta se quintuplicó la maquinaria existente en los predios mayores, se duplicó en los ejidos y creció 2.5 veces en los predios menores. Conviene resaltar que, al parecer, en esos años la mecanización no trajo aparejado el desplazamiento de la mano de obra, ya que aumentó el número de personas ocupadas por predio.<sup>44</sup> Sin embargo, es posible que haya impedido un mayor crecimiento del empleo agrícola.

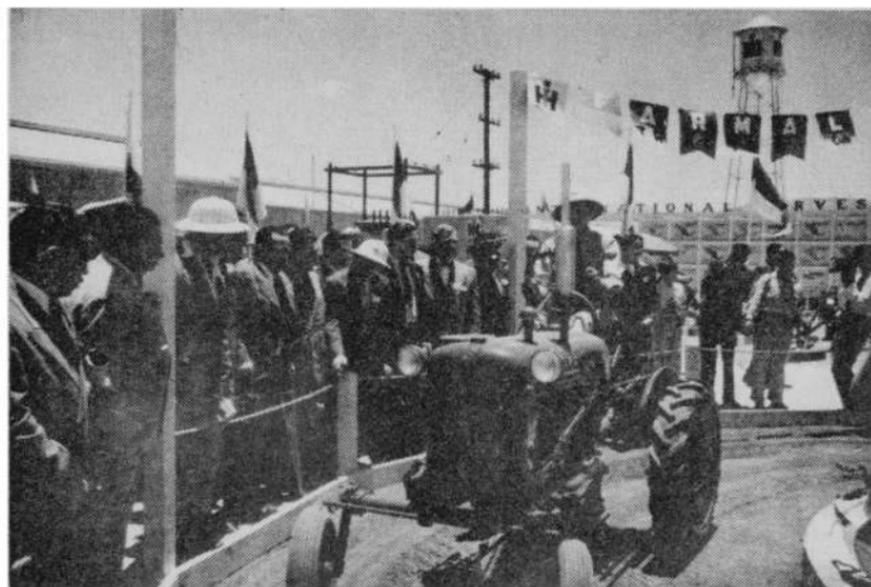
<sup>40</sup>Este parece haber sido el caso de Sonora, según señala Cynthia Hewith de Alcántara. *La modernización de la agricultura mexicana, 1940-1970*. México, Siglo XXI, 1980, 2da. ed., p. 126.

<sup>41</sup>Ortiz Mena, *Op. cit.*, p. 123.

<sup>42</sup>*Informes estadísticos de la SRH*, citado por Cynthia Hewith de Alcántara, *Ibid.*, pp. 60-61.

<sup>43</sup>La producción interna de implementos agrícolas era muy pequeña, *Ibid.*, p. 73.

<sup>44</sup>Reyes Osorio *op. cit.*, p. 357.



"De 9 000 tractores importados . . . se pasó a 40 000. . ."

El tercer aspecto de la política de modernización, junto con el riego y la mecanización, lo constituía el uso de mejores insumos. Para tener éxito en esta tarea era indispensable la investigación agrícola, por lo que en 1947 se creó el Instituto de Investigaciones Agrícolas (IIA).<sup>45</sup> Al mismo tiempo siguió trabajando la Oficina de Estudios Especiales (OEE), organismo semiautónomo en que colaboraban desde 1943 la Secretaría de Agricultura y la Fundación Rockefeller. Para llevar a cabo la distribución de las semillas mejoradas se estableció la Comisión del Maíz y, poco después, la del Trigo. Años más tarde se crearían también las comisiones del Café, del Olivo y del Azúcar, encargadas de la adquisición en el exterior y la distribución interna de nuevas variedades de plantas.

En los siguientes seis años, los dos institutos mencionados invirtieron en investigación agrícola 43.5 millones de pesos, de los cuales la Fundación Rockefeller proporcionó 23.4 millones y el resto lo financió el gobierno mexicano.<sup>46</sup> La tarea de investigación se centró básicamente en dos cultivos, el trigo y el maíz, aunque también se obtuvieron semillas mejoradas de sorgo, soya, frijol y papa.

<sup>45</sup>Que continuaría la labor del Departamento de Estaciones Experimentales de la SAG

<sup>46</sup>Hewitt de Alcántara, *op. cit.*, p. 34.



*“La tarea de investigación se centró básicamente en dos cultivos, el trigo y el maíz. . .”*

Por lo que se refiere al trigo, la OEE se fijó como meta a corto plazo el incremento de la producción y dejó para un segundo momento la mejora de la calidad. Para 1952 había logrado producir trece variedades comerciales que comenzaban a ser utilizadas, con mayor o menor éxito, en las zonas trigueras del país, entre otras, Sonora, Sinaloa, Guanajuato, Michoacán y Jalisco. Se estima que para 1950 se les utilizó para sembrar alrededor del 1.7% de la superficie dedicada a este cultivo.<sup>47</sup>

Como la OEE señaló con insistencia, era necesario que estas nuevas semillas fueran acompañadas de una pronta mecanización, del uso de fertilizantes e insecticidas y de un adecuado suministro de agua. Eso ayuda a explicar por qué la Revolución Verde, que se desencadenó unos años después, se dio con particular intensidad en las nuevas tierras del noroeste que cumplían o tenían posibilidades de cumplir con esos requisitos.

Por lo que se refiere al maíz, los diversos centros que integraban el IIA enfocaron sus esfuerzos a la obtención de semillas mejoradas de polinización abierta, adecuadas para las zonas no irrigadas del país. En cam-

<sup>47</sup> *Ibid.*, pp. 39-42.



Nazario Ortiz Garza. Secretario de Agricultura

bio, la OEE, al dar prioridad a la rápida elevación de los rendimientos para evitar las importaciones, prestó mayor atención a la producción de semillas híbridas. Los rendimientos de estas últimas eran mucho más altos, pero su uso requería de insumos y técnicas que evitaran que sus resultados fueran decrecientes, lo que limitaba su utilización a las áreas que cubrían esos requisitos.<sup>48</sup>

Con el tiempo, esta última concepción se impuso. La prioridad otorgada a un rápido crecimiento de la producción, y no a un desarrollo equilibrado de las distintas zonas del país, dio tintes específicos a la investigación agrícola. El esfuerzo se centró en las regiones que podían aprovecharla con resultados a muy corto plazo.<sup>49</sup>

### Crédito agrícola

Para responder a una de las demandas más importantes de propietarios y ejidatarios, a principios de 1947 el Secretario de Agricultura informó acerca de la decisión gubernamental de aumentar inmediatamente el crédito y de reducir los intereses (al 8%). Pero advirtió que los recur-

<sup>48</sup>Ortiz Mena, *op. cit.*, p. 128, y Hewith de Alcántara, *op. cit.*, pp. 47-48.

<sup>49</sup>Manuel Mesa Andraca y Emilio Alanís Patiño, "La agricultura". *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, Vol. III, No. 1, p. 133.

sos oficiales no serían suficientes para satisfacer las necesidades de crédito del sector.

Los llamados del gobierno a la banca privada para que participara en esta labor se hicieron cada vez más frecuentes,<sup>50</sup> a la par que se desvanecía el impulso inicial del crédito agrícola público. A precios constantes, es evidente el estancamiento de los préstamos del Banco Nacional de Crédito Ejidal, en tanto que los volúmenes manejados por el Banco Nacional de Crédito Agrícola fueron menores que los del sexenio anterior (véanse los cuadros 2 y 3). En cambio, esta institución aumentó sus préstamos refaccionarios, principalmente los destinados a la compra de tractores, a desmontes y a irrigación, mientras que el primero tuvo altibajos en este tipo de financiamiento.

**Cuadro 2**  
**Banco Nacional de Crédito Ejidal**  
**Préstamos anuales operados**  
(Millones de pesos de 1960)

<i>Años</i>	<i>Total</i>	<i>Avío</i>	<i>Refaccionarios</i>	<i>Otros</i>
1946	359.5	299.1	34.6	25.7
1947	448.3	383.6	47.0	17.6
1948	447.1	407.2	29.5	10.4
1949	481.6	378.7	94.5	8.4
1950	428.7	388.2	31.1	9.3
1951	488.9	419.6	58.8	10.5
1952	438.9	366.6	65.8	6.5

*Fuente:* Sergio Reyes Osorio, *Estructura agraria y desarrollo agrícola en México*, México, FCE, 1974, p. 837.

El crédito siguió siendo un mecanismo para inducir la producción ejidal de bienes necesarios para el mercado interno, cuyos precios castigados no la estimulaban. Alrededor de la mitad de los fondos del Banco Ejidal se dedicó al financiamiento de la producción de bienes de primera necesidad (maíz, frijol, trigo y arroz), el 40% a materias primas industriales, sobre todo al algodón, y el resto a otros cultivos de exportación

<sup>50</sup> *El Nacional* publicó en el primer semestre de 1947 varias declaraciones de altos funcionarios en ese sentido.

**Cuadro 3**  
**Banco Nacional de Crédito Agrícola**  
**Préstamos anuales operados**  
 (Millones de pesos de 1960)

<i>Años</i>	<i>Total</i>	<i>Avío</i>	<i>Refaccionarios</i>	<i>Otros*</i>
1946	381.5	37.9	19.9	323.7
1947	292.9	47.0	33.8	212.1
1948	308.0	63.4	86.3	158.3
1949	315.2	127.3	97.6	90.3
1950	386.5	132.0	91.1	163.4
1951	288.2	100.5	97.4	90.4
1952	333.5	104.0	63.4	166.1

\* Este último incluye comerciales, directos, inmobiliarios, prendarios y no clasificados.

*Fuente:* Sergio Reyes Osorio, *Estructura agraria y desarrollo agrícola en México*, México, FCE, 1974, p. 833.

como el café, la piña y el plátano.<sup>51</sup> Por su parte, el Banco Agrícola dio cada vez más importancia a la producción algodонера.

Entre 1947 y 1950, el crédito otorgado a la agricultura por parte de los bancos oficiales, incluyendo el Banco Nacional de Comercio Exterior, se destinó en un 43.9% a los cultivos de exportación, el 41.4 a los alimentos de consumo interno y el 14.7 a otro tipo de productos. Los cultivos de exportación gozaron también de la más favorable relación entre préstamos y producción (17.1%, mientras que para los alimentos fue de 5.6 y para otros cultivos, de 2.4).<sup>52</sup>

En 1949 el Banco de México dejó de ser la principal fuente de fondos para los dos bancos agrícolas oficiales. El gobierno asumió las deudas que éstos tenían con el banco central y con el Banco Nacional de Comercio Exterior. A partir de ese momento, el gobierno orientó fondos hacia los bancos agrícolas a través de fideicomisos, los que en la práctica se utilizaron como créditos revolventes.<sup>53</sup>

Si bien el crédito oficial se estancó, la banca privada dobló el monto de sus préstamos destinados a la agricultura, aunque no aumentó la par-

<sup>51</sup>Resumen del informe de labores de la *Secretaría de Agricultura y Ganadería*, correspondiente a los años 1947-1952.

<sup>52</sup>Ortiz Mena, *op. cit.*, p. 92.

<sup>53</sup>*Ibid.*, p. 93.

ticipación del crédito agrícola en el total de los préstamos que operaba. (Véase el cuadro 4.) En consecuencia, el volumen total de los préstamos de las instituciones públicas y privadas siguió representando una mínima proporción del crédito usado en la agricultura. Los ingenios azucareros y las compañías transnacionales exportadoras de alimentos o materias primas siguieron financiando gran parte de la producción. Continuó privando el crédito usurario, que no sólo se beneficiaba con los altos intereses, sino con los diferenciales de precios que obtenía en la compra al tiempo de las cosechas.<sup>54</sup>

**Cuadro 4**  
**Crédito al sector agropecuario operado por la banca privada**  
**Saldos al 31 de diciembre de cada año**  
 (Millones de pesos de 1960)

<i>Años</i>	<i>Total</i>	<i>% del crédito</i>
1946	356	12.9
1947	382	7.4
1948	518	8.4
1949	589	8.5
1950	710	9.0
1951	818	9.8
1952	870	10.3

*Fuente:* Sergio Reyes Osorio, *Estructura agraria y desarrollo agrícola en México*, México, FCE, 1974 p. 846.

#### Comercialización y relación de precios

Los años cuarenta fueron los de la comercialización de la agricultura mexicana. Se estima que en 1940 sólo la mitad de la producción agrícola fue vendida; en cambio, para 1950 este porcentaje se elevó al 82. Y aunque no hay datos para compararlos con los de 1940, se calcula que al iniciarse los cincuenta existían 2.2 millones de predios agrícolas "comerciales", esto es, que vendían al menos parte de su producción, y 216 000 de subsistencia.<sup>55</sup>

<sup>54</sup>Mesa Andraca, *op. cit.*, p. 81.

<sup>55</sup>Reyes Osorio, *op. cit.*, p. 195.

La política del gobierno alemanista de controlar los precios de algunos productos de consumo básico y de ciertas materias primas, contribuyó a que la relación de precios entre el sector agrícola y el no agrícola se tornara desfavorable para el primero. Como ya hemos señalado, los precios de exportación subieron rápidamente, mientras que los precios agrícolas internos tuvieron entre 1946 y 1949 una tasa media de crecimiento de apenas 2.9%, esto es, muy abajo del índice general de precios internos, que era del 7.4%, y del de los precios de exportación, que fue de 17.3%. Entre 1949 y 1951, el aumento de los precios de garantía de algunos alimentos, entre ellos el trigo, y los efectos de la devaluación produjeron un cambio en la relación. En estos años la tasa media anual de crecimiento de los precios agrícolas internos fue de 12.2%, frente a un índice general de 16.6 y otro de precios externos de 14.5 por ciento.<sup>56</sup>

Aunque la relación de precios varió de un cultivo a otro, en términos generales puede decirse que fue un factor externo el que estimuló la producción y que los principales beneficios correspondían a los que producían para la exportación. Pero el número excesivo de intermediarios y ciertas prácticas, como las compras al tiempo, impidieron que gran parte de los productores se beneficiaran con la relación de precios cuando ésta era favorable al sector agrícola, y en el caso de los bienes con precios castigados, agudizaron la difícil situación de quienes los producían.<sup>57</sup>

### La producción agrícola

La agricultura creció rápidamente como resultado de las políticas gubernamentales de apoyo directo a este sector, del desarrollo de la infraestructura, de la terminación de obras de riego iniciadas en este sexenio o en los precedentes y de una demanda mundial favorable que se reflejó en los precios de exportación.

La tasa media de crecimiento de la agricultura en este sexenio, de 8%, fue la más alta entre 1940 y 1960, y superó en 2.8 a la de crecimiento del PIB. El mejor año para este sector fue 1949, ya que en los dos siguientes su tasa de crecimiento declinó hasta volverse negativa en 1952, debido principalmente a malas condiciones climatológicas (véase el cuadro 5). La agricultura se convirtió así en el elemento más dinámico del

<sup>56</sup>Reyes Osorio, *op. cit.*, pp. 122-123.

<sup>57</sup>*El Nacional*, 31 de enero y 10. de febrero 1947, y Emilio Alanís Patiño, "Agricultura. Mesa redonda", en *Revista de Economía*, enero 1952, p. 29; *Informe de Labores de la SAG*, del 10. de septiembre al 31 de agosto, México, Tomo II, pp. 176-177.

**Cuadro 5**  
**Producción agropecuaria**  
 (Millones de pesos de 1960)

Años	Total	Agrícola	Ganadera	Forestal	Pesca
1946	11 699	6 220	4 566	803	110
1947	12 061	6 848	4 519	574	120
1948	13 257	7 593	4 934	579	151
1949	14 551	8 715	5 080	560	196
1950	15 968	9 673	5 194	913	188
1951	16 819	10 146	5 568	927	178
1952	16 344	9 702	5 767	726	149

Fuente: NAFINSA, *La economía mexicana en cifras*, México, NAFINSA, 1978, pp. 25-26.

crecimiento económico en todos estos años; en otras palabras, el sector agrícola contribuyó a financiar y, en general, impulsó el crecimiento económico del país.<sup>58</sup>

El aumento de la producción agrícola obedeció sobre todo a la ampliación de la superficie cultivada, pero también fue fruto de una considerable elevación de los rendimientos (4.3% contra 2.0);<sup>59</sup> también contribuyeron los cambios de cultivo y el haberse dedicado las nuevas tierras a cultivos de alta remuneración. La superficie cosechada creció en forma constante, con excepción del último año del sexenio, y pasó de 8.5 millones de hectáreas a 10.1. Prácticamente todos los cultivos se beneficiaron con ese crecimiento. En cambio, el aumento de los rendimientos no fue parejo y se piensa que se debió más al suelo virgen, al mayor uso del riego o a buenas condiciones climatológicas que a la adopción de nuevas técnicas de cultivo o a la utilización de semillas mejoradas o de fertilizantes.

El desglose de los principales productos para el mercado interno nos permite apreciar un constante aumento en la producción de maíz y frijol, aunque con el tropiezo de la sequía de 1952. También se observa un rápido crecimiento de la producción de trigo y, aunque menor, de la caña de azúcar. De cualquier forma en estas dos producciones se dieron algunos altibajos.<sup>60</sup>

<sup>58</sup>Solís, *La realidad*. . . p. 217.

<sup>59</sup>*Ibid.*, p. 127.

<sup>60</sup>Reyes Osorio, *op. cit.*, pp. 84-88 y 156-159.



“La agricultura comenzó así a cumplir una de las tareas que se le asignó . . . la de captar divisas. . .”

Aunque la producción agrícola estuvo destinada en su mayor parte al consumo interno, la tasa de incremento de las exportaciones de este tipo de bienes fue tres veces más alta que la de la producción. Esta tendencia se había iniciado unos años antes y se acentuó durante este periodo, dado el lento crecimiento de los precios agrícolas internos y la elevación de los precios internacionales del algodón, el café y algunos otros productos.

La demanda internacional favorable para el algodón, resultado de la política norteamericana tendiente a sostener su precio, pudo ser aprovechada rápidamente por los agricultores mexicanos porque coincidió con la puesta en explotación de amplias zonas de riego en el norte del país.<sup>61</sup> La producción de algodón se triplicó y se orientó una proporción cada vez mayor hacia el mercado externo —el 43% en 1946 y el 75 en 1952. La superficie dedicada a este cultivo se amplió 2.5 veces, de lo que se deriva que también se registró un rápido aumento en los rendimientos por hectárea.<sup>62</sup> Otra de las principales exportaciones fue el café, cuya producción mantuvo un incremento constante, pero con rendimientos por hectárea estancados y muy por debajo de los obtenidos en los años veinte.

<sup>61</sup>Solís, *op. cit.*, p. 127.

<sup>62</sup>Reyes Osorio, *op. cit.*, pp. 95 y 158-159.

La agricultura comenzó así a cumplir una de las tareas que se le asignó para apoyar el crecimiento económico del país, esto es, la de captar divisas. Los productos agropecuarios, que representaron el 24.8% de las mercancías exportadas en 1940, en el decenio elevaron su participación en éstas hasta llegar al 47.5%. En 1950 les correspondió el 28.3% de la exportación total de bienes y servicios.<sup>63</sup>

Por lo que se refiere a la importación de productos agrícolas en relación con la oferta interna total, se redujo en los primeros tres años para elevarse en los siguientes y superar levemente en 1952 la participación que tenían en 1945.<sup>64</sup> Se trataba en su mayor parte de compras de cereales que se incrementaron en los años de malas cosechas. Así, la importación de trigo, que en los primeros tres años no alcanzó las 300 mil toneladas, en los últimos tres llegó a un promedio anual de 420 mil. Las importaciones de maíz fueron mínimas, excepto en 1951.<sup>65</sup>

### Producción ganadera

El gobierno mostró un gran interés por apoyar esta actividad, lo que se reflejó en la inmediata reforma de la Ley de Crédito Agrícola, a fin de que los bancos oficiales pudieran extenderlo a esta actividad. Igualmente, la Secretaría de Agricultura y Fomento fue transformada en la de Agricultura y Ganadería. Se buscó también dar facilidades a los ganaderos con la reforma del Código Agrario de 1949, que autorizaba la prórroga de las concesiones de inafectabilidad.

Pero la fiebre aftosa<sup>66</sup> y las sequías provocaron el estancamiento de la producción ganadera durante la primera mitad del sexenio; y aunque en los años siguientes comenzó a recuperarse, registró una tasa media de crecimiento en el periodo bastante inferior a la de la agricultura y un poco menor que la del PIB. (Véase el cuadro 5.)

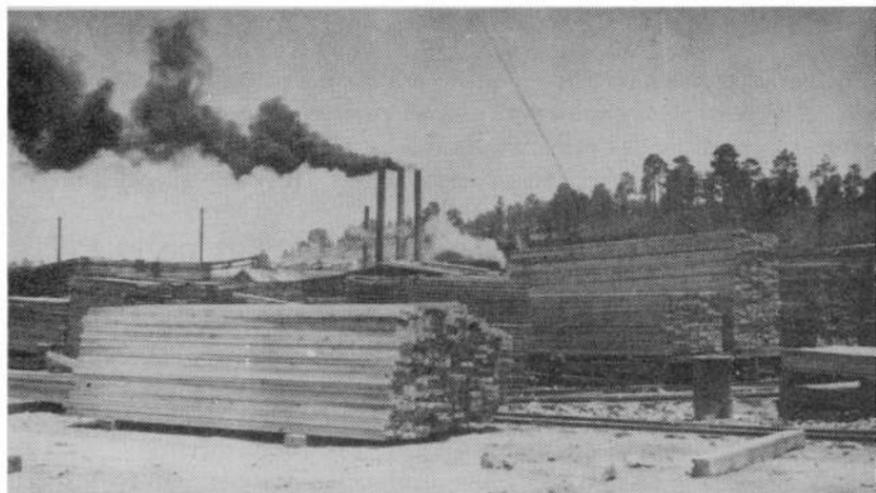
Las modestas exportaciones de ganado que México hacía a los Estados Unidos se cortaron abruptamente por el cierre de la frontera norteamericana para este tipo de productos a raíz de la fiebre aftosa. Esta situación favoreció la inversión, que resultó pequeña por falta de créditos,

<sup>63</sup>*Ibid.*, p. 107.

<sup>64</sup>Las importaciones, en relación a la oferta total de productos agrícolas, representaron el 5.2 por ciento en 1945, el 2.9 en 1949 y el 5.9 en el último año del sexenio. Reyes Osorio, *op. cit.*, p. 67.

<sup>65</sup>*Resumen del informe de labores de la SAG*, 1o. de septiembre 1952 al 31 de agosto 1953, p. 72.

<sup>66</sup>Véase el apartado correspondiente en el capítulo 2.



“... la producción silvícola creció a un ritmo más lento...”

en fábricas empacadoras que lograron exportar por dos o tres años carne enlatada en cantidades reducidas a la U.S. Commodity Corporation.

La importación de productos pecuarios en relación con la oferta interna, descendió de 2.2% en 1947 a 1.5 en 1949, para mantener sus niveles en los siguientes tres años. Los productos adquiridos con regularidad en el exterior fueron la manteca de cerdo y la lana, importaciones que en 1952 representaron alrededor del 9 y el 3 por ciento respectivamente de la oferta pecuaria total.<sup>67</sup>

Para 1950 los ejidos contaban con poco más de la mitad del ganado de la república, en términos monetarios, seguidos de cerca por los predios mayores. Pero estos últimos tenían más del doble de cabezas de ganado vacuno que aquéllos.<sup>68</sup> La proporción de cabezas de ganado por hectárea de pasto tampoco favorecía a los ejidatarios, que disponían de menos de 16.5 millones de hectáreas, mientras que los predios no ejidales contaban con 50.5 millones.

### Silvicultura y pesca

Después de un gran aumento en el sexenio anterior, la producción silvícola creció a un ritmo más lento entre 1947 y 1951 y sufrió una fuerte baja en el año siguiente. Pero en esos momentos se consideró que el

<sup>67</sup>Reyes Osorio, *op. cit.*, p. cuadro II-11, pp. 167-168.

<sup>68</sup>*Censo ganadero de 1950.*

objetivo prioritario de este sector no era el de aumentar la producción, sino el de reforestar y conservar los recursos existentes. La falta de leyes protectoras adecuadas comenzó a subsanarse con algunas disposiciones al respecto. Pero la inversión gubernamental y privada en aquellos renglones se mantuvo en niveles muy bajos.<sup>69</sup>

Por su parte, la producción pesquera tendió a crecer con rapidez hasta la mitad del sexenio, gracias a la captura del camarón destinado al mercado externo y de la sardina para consumo interno. Pero si la ampliación de la flota pesquera y el establecimiento de una industria empacadora favorecieron al incremento inicial, a fines del sexenio se observaba que la falta de métodos de conservación estaba provocando una disminución en el volumen de camarón en el Golfo de California.<sup>70</sup> Esta situación se reflejó en una baja en la producción pesquera en los dos últimos años. (Véase el cuadro 5.)

<sup>69</sup>Ortiz Mena, *op. cit.*, p. 149.

<sup>70</sup>*Ibid.*, p. 156.

## LA PRIORIDAD DE LA INDUSTRIA

La discusión durante la campaña electoral y las demandas de apoyo gubernamental hechas por los empresarios para resolver los problemas originados por los reajustes de la posguerra habían revelado que, en más de un aspecto, los industriales no tenían la misma posición. No compartían el mismo criterio en materia de proteccionismo ni de inversiones extranjeras. Tampoco existía acuerdo entre ellos sobre el grado deseable de intervención del Estado en la economía ni sobre el tipo de relaciones que había que mantener con los obreros. Estas divergencias se mantuvieron y, en ciertos casos, se ahondaron en los siguientes seis años.

Buena parte de los industriales, sobre todo los dueños de empresas medianas y nuevas afiliadas a la CANACINTRA, solicitó al candidato a la presidencia una mayor protección frente a la competencia externa. Otros empresarios, en cambio, dudaban de la conveniencia de un aumento general de los aranceles. Unos, porque ya gozaban de un nivel adecuado de protección, otros, por tener buenos mercados externos y por temer más a las represalias que un creciente proteccionismo les acarrearía, que a posibles competidores en un mercado interno que sentían bajo su control. De ahí la cautela de los representantes de la CONCAMIN, que albergaba en su seno a la mayoría de las grandes empresas y a subsidiarias de compañías extranjeras.

En materia de aranceles también se reflejaron algunos conflictos de intereses. Así, algunos de los que más solicitaban medidas proteccionistas para los productos finales pedían, a la vez, la libre importación de materias primas y de productos intermedios o, al menos, la reducción de los impuestos en lo que para ellos eran insumos que no se producían internamente en la cantidad y con la calidad requeridas.

La conciencia de lo reducido del mercado interno y el haber obtenido jugosas ganancias con la exportación de manufacturas, hacían que algunos empresarios se plantearan la necesidad de modernizar sus instalaciones y sus procesos de producción, a fin de hacerlos más eficientes y reducir con ello los costos de sus productos para que fueran más competitivos. Este intento se convertía en problema grave en el caso de las industrias tradicionales y especialmente en la textil, en donde acuerdos entre



patrones y obreros tendientes al mantenimiento del nivel de empleo hacían muy difícil la introducción de maquinaria moderna. Esto es, al planear la modernización, de manera obligada se entraba al movidizo terreno de las relaciones obrero-patronales.<sup>1</sup>

Modernizar la industria significaba necesariamente el desplazamiento de trabajadores, pues los empresarios insistían en comprar el equipo más avanzado en los países industriales, que por lo general tendía a ahorrar mano de obra. Ponían el énfasis en los peligros de adquirir maquinaria de desecho (*surplus*), construida con materiales y especificaciones deficientes debido a la urgencia que imperó durante el conflicto armado, o de instalar en México equipo que ya era obsoleto en los países industrializados. De seguir esa pauta, alegaban, los productos mexicanos no podrían llegar a ser competitivos.

Los representantes obreros, por su parte, no rechazaron de entrada la modernización. En algunos casos —especialmente en el de los textiles— eran más exigentes que los propios empresarios, acaso porque temían que estos últimos se valieran del pretexto de la modernización para modificar los sistemas de trabajo y los salarios e introducir algunas patentes innovadoras, sin que verdaderamente existiera una adquisición de equipo avanzado.<sup>2</sup> Pero los dirigentes sindicales se dividían un tanto al llegar al problema del personal excedente en los casos de modernización de las industrias. Concordaban en que primero se debería buscar el reacomodo del personal dentro de las mismas fábricas y, en segunda instancia, la reeducación profesional de los trabajadores. Pero, mientras que los textiles poblanos aceptaban como recurso extremo el despido de trabajadores, previa justa indemnización, el sindicato de obreros de la siderurgia estaba dispuesto a apoyar la modernización “siempre que no [hubiera] desplazamiento de hombres”.<sup>3</sup>

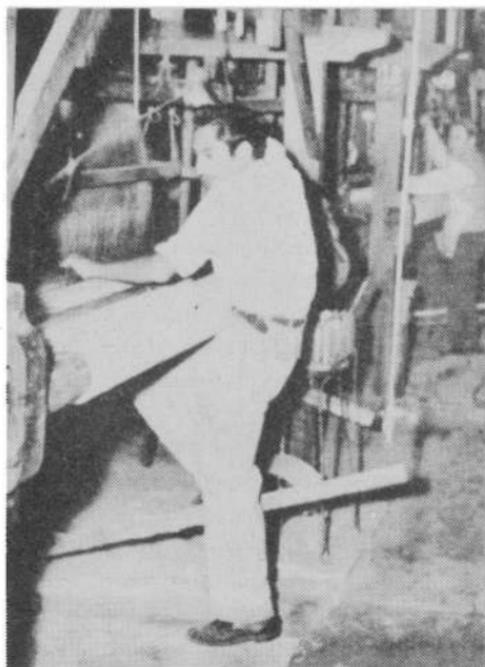
Por su parte, el candidato priísta a la presidencia desestimó el impacto negativo de la modernización, ya que ésta, al incidir positivamente en el desarrollo económico general del país, “traería consigo la ampliación de las fuentes de trabajo ya existentes, así como la apertura de otras muchas nuevas, lo que [permitiría] la absorción inmediata del personal obrero que [resultaría] transitoriamente desplazado”.<sup>4</sup> Sin embargo, Alemán no tomó partido respecto a qué grado de sustitución de equipo era

<sup>1</sup>*Mesas redondas, op. cit.*, p. 81.

<sup>2</sup>Obreros textiles se quejaban de que esto era precisamente lo que había sucedido. *Ibid.*, pp. 27, 28, 34.

<sup>3</sup>*Ibid.*, pp. 29 y 97.

<sup>4</sup>*Ibid.*, pp. 33-35.



*“... algunos empresarios se plantearon la necesidad de modernizar sus instalaciones y sus procesos de producción...”*

el conveniente, y sólo pidió a obreros y patronos que se pusieran de acuerdo entre sí.

Para los industriales, la modernización llevaba implícita una correspondencia entre eficiencia y salarios. Algunos propusieron la creación de una comisión obrero-patronal que se encargara de estudiar la nivelación de los salarios, la que debería “tener en cuenta el rendimiento mínimo de cada trabajador por jornada, para que en caso de que [éste] no rinda pueda ser sustituido sin responsabilidad para la empresa”.<sup>5</sup> Otros se inclinaban por los llamados salarios incentivos, que ya se comenzaban a experimentar en la industria siderúrgica.

Junto a la exigencia de que el personal fuera el estrictamente necesario y de que se anularan los contratos colectivos y las revisiones de salarios periódicas, los industriales pedían la libertad de administración, entendiendo por ésta la reducción del número de empleados de base y el aumento de los de confianza. Se declaraban también en contra del establecimiento de un escalafón muy cerrado y, en cambio, apoyaban abiertamente un sistema de ascensos por méritos y no por antigüedad.

<sup>5</sup>*Ibid.*, p. 25.

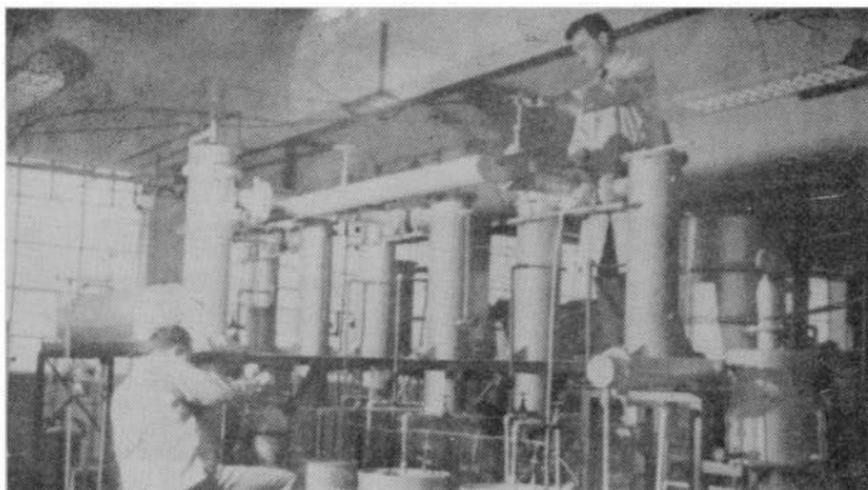
La urgencia de capacitar mejor la mano de obra era también un tema recurrente. Se hablaba de la necesidad de abrir escuelas de capacitación, aunque sin precisar si esta labor debería estar en manos de las propias empresas o del Estado. Parecería, en todo caso, que los empresarios se mostraban menos celosos de la intervención estatal en éste que en otros campos, y tranquilamente le endosaban la tarea al gobierno.

Junto con las reformas legales necesarias para hacer posible los objetivos anteriores, los industriales presentaban otras demandas al Estado, alrededor de las cuales sí existía un acuerdo entre ellos. La mayoría consideraba que los impuestos no sólo eran altos sino que su aplicación era confusa. Los industriales se inclinaban por un impuesto único. Sugerían que, en el último de los casos, se coordinara el cobro de los impuestos federales, estatales y municipales para evitar duplicidad. Aquellos industriales que tenían buenos mercados de exportación pedían también que se eliminara el impuesto de aforo que gravaba los productos manufacturados. Otros solicitaban que se consideraran saturadas ciertas industrias o ramas industriales y que se prohibiera el establecimiento de nuevas empresas.

En pocos puntos los empresarios estaban tan unánimemente de acuerdo



*“... la nivelación de salarios . . . debía tener en cuenta el rendimiento mínimo de cada trabajador por jornada. . .”*



Instituto Mexicano de Investigaciones Tecnológicas ligado al Banco de México

como en pedir un mayor volumen de crédito, barato y a largo plazo. Solicitaban que el gobierno orientara los recursos de la banca hacia el sector industrial por todos los medios posibles. Y más de una industria pedía la creación de un banco o institución financiera especializada en su rama, petición que contaba con el franco apoyo de los representantes obreros. Las deficiencias en el transporte y la energía eléctrica eran señaladas, también, como uno de los grandes obstáculos para la industrialización. Un transporte capaz de integrar un mercado nacional, junto con el suministro de electricidad y de petróleo suficiente y a precios bajos, eran considerados como requisitos esenciales para el desarrollo industrial. Sabedores de lo reducido del mercado interno, los empresarios solicitaban del Estado medidas para ampliarlo, aunque sin precisar cuáles deberían ser éstas.<sup>6</sup> Por último, abogaban por la eliminación de disposiciones que consideraban producto de la guerra, como la fijación de precios máximos, y que, según ellos, obstaculizaban el aumento de la producción.

El gobierno de Alemán trató de satisfacer la mayoría de las peticiones de los industriales que le correspondía atender directamente. Entre ellas resaltan la protección del mercado interno, los impuestos bajos, las exenciones fiscales, la creación de infraestructura, la orientación de un mayor volumen de crédito hacia la industria, la política de precios tendiente a proporcionar materias primas, energéticos y servicios públicos baratos,

<sup>6</sup>*Ibid.*, pp. 366-367.

el apoyo a la investigación industrial y el fuerte control salarial. Igualmente, el Estado intervino directamente en la producción en aquellas ramas industriales en las que su participación se consideró indispensable. Pero la necesidad de mantener su alianza con el sector obrero organizado lo obligó a no responder a las demandas más extremas de los industriales, como era la desaparición de los contratos colectivos y de las revisiones salariales periódicas. De las más importantes de estas políticas gubernamentales, así como de la discusión que provocaron en ocasiones, hacemos el recuento en los apartados siguientes.

### Proteccionismo

Dijimos que el proteccionismo fue una de las más importantes políticas gubernamentales de apoyo a la industria y de las que despertaron mayor polémica dentro del gobierno y del sector privado.<sup>7</sup> La CANACINTRA continuó siendo el organismo empresarial que la defendió con mayor firmeza. Sus dirigentes alegaban que los costos de producción internos eran más altos que en los países industrializados debido al reducido tamaño del mercado —que imponía el establecimiento de plantas pequeñas—, a las elevadas tasas de interés, a la escasez de técnicos y obreros especializados y a fallas en la estructura industrial y en la dirección de las empresas. Para llegar a ser eficientes, las industrias de los países atrasados tenían que pasar por la “evolución racional por la que pasaron las industrias eficientes y gigantescas de los Estados Unidos”.<sup>8</sup> De ahí que reclamaran para las empresas mexicanas, mientras éstas pudieran habilitarse para resistir la competencia de las industrias de países desarrollados, un “proteccionismo completo” y no medidas parciales que a nada conducían.

Eran aquellos tiempos memorables en que proliferaban las declaraciones de los representantes de la pequeña y mediana industria, y los estudios politicoeconómicos para apoyarlas, de los que se dice que el propio gobierno fue un activo patrocinador.<sup>9</sup> Los argumentos de la CANACIN-

<sup>7</sup>México había aplicado políticas proteccionistas desde hacía varias décadas, pero su alcance se reducía a unas cuantas actividades dada la escasa diversificación de la industria. Rafael Izquierdo, “Proteccionism in Mexico”, en Raymond Vernon (ed.), *Public Policy and Private Enterprise in Mexico*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1964, p. 243.

<sup>8</sup>Véanse, entre cientos de declaraciones de los representantes de CANACINTRA, las que se encuentran en *El Popular*, 25 de febrero y 11 de abril 1947, y *Tiempo*, 9, 16 y 23 de abril 1948.

<sup>9</sup>En entrevista que tuvimos con el licenciado Alemán nos manifestó que él no se sintió presionado por los empresarios a fin de que adoptara una política proteccionista; dio a entender que ésta era más bien una iniciativa gubernamental.



Los empresarios "alegaban que los costos de producción eran más altos . . . debido al reducido tamaño del mercado. . ."

TRA con el tiempo se tornaron más complejos. Así, para 1950, un asesor jurídico de esta organización señalaba:

Los costos de una determinada industria deben ser calibrados y medidos en relación con el nivel general de costos que existen en el país. . . De esta manera se dispone de un criterio nacional para determinar la viabilidad de una industria y el significado de esa industria desde el punto de vista de la generación de fuentes de empleo y del incremento del ingreso nacional. Es decir, si no podemos prescindir de la existencia de la Nación, debe partirse de este dato para trazar cualquier política económica.<sup>10</sup>

Mencionamos que cuando comenzó a debatirse este tema, a fines del periodo avilacamachista, la CONCAMIN adoptó una actitud cautelosa. Pero en los años siguientes, aunque continuó siendo menos activa que la CANACINTRA en cuanto a la defensa del proteccionismo, sus declaraciones reflejaron una creciente inclinación por esta política. Todavía en 1945, a raíz de la conferencia de Chapultepec, la CONCAMIN

<sup>10</sup>Jesús Reyes Heróles, "Tendencias del comercio internacional", en Joaquín de la Peña, *et. al. Problemas industriales de México*, EDIAPSA, México, 1951, pp. 58-59.

señaló que debía reconocerse a los países económicamente atrasados el derecho de proteger sus economías nacionales, a fin de permitirles una evolución gradual y evitar que enfrentaran una competencia ruinosa.<sup>11</sup> Pero precisaba que el arancel era una medida transitoria y que las empresas protegidas tenían la obligación de mejorar la calidad y los precios de sus productos. En cambio, en 1950 este organismo se opuso firmemente a las peticiones de la CONCANACO en el sentido de que México renunciara a las defensas arancelarias. Alegó que para un país como el nuestro "las tarifas elevadas [eran] un camino firme para lograr más y mejores industrias y mayor ocupación".<sup>12</sup>

A pesar de estas declaraciones, para los agremiados de ambas organizaciones empresariales, es válida la queja del secretario de Economía, Antonio Martínez Báez, en cuanto a que los industriales mexicanos pedían la mayor protección para sus productos y la más completa libertad para importar los bienes que necesitaban para elaborarlos.<sup>13</sup>

No es de extrañar que la CONCANACO, donde encontraban albergue comerciantes que obtenían jugosas ganancias con las ventas internas de productos importados, pugnara las más de las veces por una amplia libertad de comercio y por el establecimiento de severas limitaciones a la protección industrial. Una posición semejante tuvo la Asociación de Banqueros, que con frecuencia se lanzó en contra de las restricciones a la importación.<sup>14</sup>

Los reclamos empresariales para que se elevaran las barreras arancelarias se sumaron a la presión a que se vio sujeto el gobierno de Alemania durante sus primeros años, por el desplome de la reserva de divisas. Y aun cuando dentro del aparato gubernamental no faltaron funcionarios que señalaron los inconvenientes de un acentuado proteccionismo, ganaron terreno aquellos que lo apoyaban.

Tras negociaciones con los Estados Unidos, a las que obligaba la existencia de un tratado de comercio entre ambos países, el cual incluía mutuas concesiones arancelarias (véase el apartado "El fin del tratado de comercio"), el gobierno mexicano introdujo cambios en su régimen arancelario y puso en operación un sistema de licencias y prohibiciones a la importación.

<sup>11</sup>*El Nacional*, 23 de febrero 1945.

<sup>12</sup>*Tiempo*, 18 de agosto 1950.

<sup>13</sup>El ministro señaló también que varios empresarios pedían la protección arancelaria y al mismo tiempo atacaban la intervención estatal en la economía. *Tiempo*, 16 de marzo 1951, pp. 38-39.

<sup>14</sup>Véanse por ejemplo, *El Universal*, diciembre 1950, *Tiempo*, 24 de septiembre 1948, p. II. *Excelsior*, 12 de abril 1945.

Las primeras medidas fueron tomadas en julio de 1947. El gobierno mexicano anunció la aplicación del sistema de licencias y prohibiciones de importación, adoptado un año antes pero que no se había puesto en práctica, para un grupo de bienes suntuarios que en 1946 habían representado el 18 por ciento de las importaciones. Pero en esta ocasión el gobierno mexicano tuvo buen cuidado de señalar que la medida tendía a corregir el desequilibrio de la balanza de pagos y no a proteger la industria, y que no se proponía ampliar su alcance.<sup>15</sup>

El siguiente paso se dio a principios de noviembre con la modificación del arancel de cinco mil artículos no incluidos en el convenio comercial mexicano-norteamericano. Se adoptó un sistema de tasas compuestas específicas y *ad valorem*, que buscaba restablecer la protección a algunas industrias y otorgarla por primera vez a otras. Los precios oficiales, esto es, los que el gobierno fijara, debían ser la base para el avalúo de los productos. Hasta ese momento, el arancel establecía una cantidad dada por unidad física de un bien importado, por lo que al aumentar sustancialmente los precios de las importaciones se redujo su efecto protector.<sup>16</sup> Con el sistema mixto se aseguraba el mantenimiento del nivel de ingresos fiscales y se establecía un mecanismo de ajuste automático entre los aranceles y los precios de los artículos para mantener un adecuado grado de protección.

La medida fue recibida con cierta desilusión por los diversos sectores empresariales mexicanos, los que precisamente en esos días habían enviado un documento a la Secretaría de la Economía en el que pedían una cuidadosa revisión de los aranceles a fin de salvar a la industria mexicana de la asfixia. En esta ocasión, la CONCAMIN y, de manera menos explicable, la CONCANACO, se unieron a la CANACINTRA.<sup>17</sup> Según estas organizaciones, el citado aumento de aranceles no ayudaba de una manera inmediata a las industrias que pasaban por una crítica situación: ropa, calzado, productos alimenticios, algunas ramas de la industria química y la de pinturas y tintas, que no habían sido incluidas precisamente por la existencia del convenio comercial. Pero apenas un mes después se logró que los Estados Unidos aceptaran que estas modificaciones se extendieran a los artículos comprendidos en el convenio.

A principios de 1948 la Secretaría de Economía recibió amplias facultades para modificar la lista de productos sujetos a permisos de importación. Poco a poco, este sistema de licencias se convirtió en el principal

<sup>15</sup> *Tiempo*, 18 de julio 1947, pp. 34-35.

<sup>16</sup> Izquierdo, *op. cit.*, p. 266.

<sup>17</sup> *Tiempo*, 14 de noviembre 1944, p. 30.

instrumento de la política proteccionista, y fue reforzado aún más por las devaluaciones que encarecieron los productos del exterior. Al mismo tiempo, con el fin de abaratar los costos de los insumos industriales, se redujeron los aranceles de 170 fracciones de la tarifa de importación que incluían maquinaria, equipo, productos semielaborados y materias primas, y al siguiente año se anularon los gravámenes para algunas de estas importaciones.<sup>18</sup>

Con la intención de dar coherencia a la política proteccionista se reorganizó la Comisión General de Aranceles, que se debería encargar de llevar a cabo los estudios necesarios para hacer proposiciones generales. Las decisiones en los casos específicos pasaron a depender de una nueva Comisión Ejecutiva de Aranceles, en su mayoría integrada por representantes de diversos organismos del gobierno.<sup>19</sup> Sin embargo, no se avanzó mucho en la elaboración de una política congruente. A pesar de que todavía en 1948 se subrayaba que los esfuerzos debían ser encauzados hacia la transformación de las materias primas y la utilización de los recursos nacionales, y no al establecimiento desordenado de industrias que dependieran de materias primas o semielaboradas del extranjero, el gobierno mexicano siguió con gran laxitud su política a este respecto. Así pues, no aplicó criterios precisos, tomó decisiones casuísticas y fue poco exigente en lo que se refería al tipo de productos que las empresas elaboraban, a su generación de empleo, al volumen de los insumos internos o externos que requerían o a su contribución a la integración de la industria.<sup>20</sup> Tampoco tomó mucho en cuenta quiénes eran los propietarios de las empresas y con frecuencia se otorgó protección, que en teoría debía concederse a industrias “nacientes”, a compañías multinacionales que llegaron a México con un producto totalmente estandarizado.<sup>21</sup>

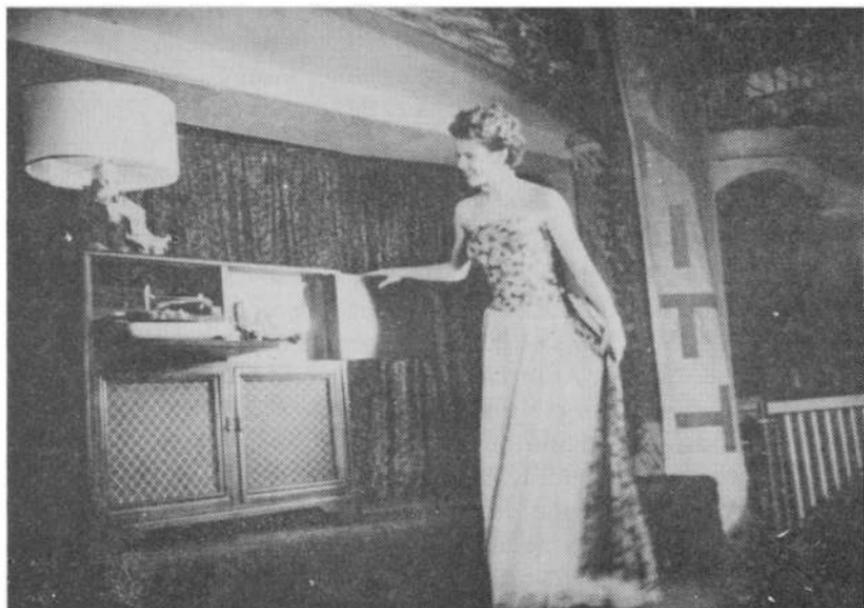
Esta tendencia se acentuó conforme mejoró la situación de la balanza de pagos. Se actuaba como si el objetivo principal fuera simplemente obtener espectaculares resultados cuantitativos en términos de plantas instaladas, a pesar de que altos funcionarios mexicanos reconocían que el plan para un equilibrado desarrollo de la nación era tarea indeclinable del Estado, ya que a la iniciativa privada la movía sólo el deseo, que con-

<sup>18</sup>XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, *op. cit.*, p. 422, y Secretaría de la Economía Nacional, *Memoria*, septiembre 1949-agosto 1950, p. 87.

<sup>19</sup>Izquierdo, *op. cit.*, p. 267.

<sup>20</sup>Entre las críticas de aquel momento a lo inadecuado de la política proteccionista, véase Ortiz Mena, *op. cit.*, p. 268.

<sup>21</sup>René Villarreal, *El desequilibrio externo en la industrialización de México, 1929-1975*, México, 1976, p. 86.



En materia de proteccionismo, el gobierno "no fue muy exigente en lo que se refería al tipo de productos que las empresas elaboraban. . ."

sideraban legítimo, de lucro. Así, aun los grandes lineamientos para el desarrollo de la industria, señalados al inicio de este gobierno, fueron abandonados. En estas distorsiones, se afirma, mucho tuvo que ver la corrupción de funcionarios y empresarios beneficiados.<sup>22</sup>

Y mientras se cumplía celosamente con la protección de la industria, se cuidó poco de que los industriales cumplieran con el compromiso de mejorar la calidad de los productos que elaboraban. Se hizo caso omiso de las advertencias de algunos economistas en el sentido de que al proteger industrias que no podían satisfacer las necesidades del mercado interno por calidad, especificaciones o precios, se obstaculizaba el desarrollo de otras ramas. Si bien se creó una Dirección de Normas, la misma Secretaría de Economía admitió que su acción era poco eficaz debido a que tenía facultades muy restringidas.<sup>23</sup>

<sup>22</sup>En entrevistas realizadas con funcionarios de la época del Banco de México y de la Secretaría de Hacienda, éstos insistieron en que sí existían lineamientos más o menos precisos de cuáles debían de ser las industrias a proteger, pero que la corrupción provocó el abandono de esas directrices.

<sup>23</sup>*Tiempo*, 25 de junio 1948, p. 29.

A pesar de las distorsiones señaladas, en lo que se refiere a la baja de las importaciones sí comenzó a surtir efecto la política gubernamental, sobre todo porque coincidieron las restricciones a las compras en el exterior con las devaluaciones del peso. Las importaciones disminuyeron cerca de un 30% entre 1947 y 1949, baja que afectó particularmente los bienes de consumo que redujeron su participación en las compras totales en el exterior del 26.3 al 17.7 por ciento.<sup>24</sup>

El temor de que la guerra de Corea, o inclusive un conflicto mayor derivado de ésta, provocara graves dificultades para adquirir bienes importados, como había sucedido durante la Segunda Guerra, llevó al gobierno mexicano a aflojar los controles de importación a principios de 1951. Se pretendía, según Beteta, introducir un sistema más flexible aprovechando que la balanza de pagos atravesaba por un periodo de bonanza. Se anularon las prohibiciones introducidas en 1947 y 1948 y se eliminó el requerimiento de licencias para adquirir varios productos en el exterior,<sup>25</sup> aunque se buscó mantener la protección a la industria existente en el país a base de aranceles.<sup>26</sup>

Pasado el estado de emergencia, la reducción de la demanda interna favoreció la baja de las importaciones y, aunque se elevaron las tarifas arancelarias de algunos productos, durante un tiempo no hubo solicitudes para que se reforzara el sistema de protección. En unos cuantos años, la presión sería más fuerte, y el gobierno abandonaría sus titubeos en la política arancelaria y establecería una estructura de protección más amplia.

También en el terreno de las exportaciones el gobierno dictó una serie de restricciones y prohibiciones en beneficio de la industria, para asegurarle el abastecimiento de materias primas que requería. Como en el caso de las importaciones, se adoptó el procedimiento de licencias para ciertos productos cuando éstos eran relativamente escasos. En el mismo sentido funcionó el impuesto del 15% *ad valorem* a las ventas al exterior que se introdujo a raíz de la devaluación. Por último, las limitaciones a la exportación de alimentos de consumo popular fueron también un apoyo indirecto a la industria al reducir las presiones al alza del costo de la vida obrera.

<sup>24</sup>Izquierdo, *op. cit.*, p. 268.

<sup>25</sup>*Ibid.*, p. 269.

<sup>26</sup>Secretaría de Economía Nacional, *Memoria*, septiembre 1950-agosto 1951, pp. 376-391.

## Exenciones fiscales

A pesar de que los impuestos se mantuvieron en niveles bajos y de que se sabía que las exenciones fiscales no eran un estímulo importante para la inversión, el gobierno de Alemania continuó con esa política iniciada en 1941. Según Beteta, "se encontró conveniente su subsistencia por el efecto psicológico que producía como demostración de la simpatía con que el Estado veía el nacimiento y progreso de la industria nacional".<sup>27</sup> Sin embargo, se fueron precisando y ampliando los requisitos que las compañías debían cumplir para gozar de las franquicias, y se limitaron éstas en cuanto al tiempo y el tipo de impuestos que abarcaban.

De entrada, el gobierno trató de restringir su concesión a las nuevas empresas y a las que ampliaban sus operaciones, y se estableció la práctica de otorgar las exenciones por periodos cortos. Entre 1948 y 1949 se introdujeron nuevas modalidades en la política de exenciones. Por lo general, el impuesto sobre la renta ya no quedó incluido en las concesiones que se renovaban, y en el caso de empresas nuevas se concedían franquicias del 100% por los primeros dos años y después se retiraban.

Al establecer el monto y plazo de las exenciones a veces se tomó en cuenta el grado de utilización de materias primas nacionales, pero la decisión última quedó a discreción del funcionario que otorgaba las franquicias. En otras palabras, nunca se llegó a hacer una clasificación precisa del tipo de industrias que tenían derecho a las exenciones de acuerdo con su importancia para el crecimiento del país, aunque sí se procuró no extender ese beneficio a las plantas ensambladoras. Tampoco se llevó a cabo un control que permitiera saber si las franquicias contribuían a aumentar el ahorro del sector empresarial y elevar la inversión.<sup>28</sup>

En este periodo gubernamental se otorgaron poco más de 400 exenciones que beneficiaban principalmente a empresas siderúrgicas, de cemento, de productos metálicos, químicos, de alimentos procesados, textiles y de materiales de construcción.<sup>29</sup> En su mayoría se trataba de empresas de mediano tamaño. Cálculos hechos a partir de 1949 sobre el sacrificio fiscal que representaban tales concesiones, indican que, entre

<sup>27</sup>Beteta, *Tres años. . .*, op. cit., p. 58.

<sup>28</sup>Héctor Vázquez Tercero, *Fomento industrial de México*, México, Escuela Nacional de Economía, 1962.

<sup>29</sup>Los datos mencionados varían un poco, pero todos fluctúan alrededor de esa cifra, Beteta, *Tres años. . .*, op. cit., p. 57, King, op. cit., pp. 99-100, NAFINSA, op. cit., p. 181, Vázquez Tercero, op. cit.

ese año y 1952, el gobierno mexicano dejó de percibir 384 millones de pesos por ese concepto.<sup>30</sup>

Además de estos beneficios, las empresas recibieron otros alicientes fiscales que incluían la reducción o devolución de impuestos por uno o dos años. Esta práctica ocurría en casos de industrias a las que ya no se les podía eximir de acuerdo con la ley de 1946, o en el de las empresas exportadoras que se veían afectadas por fuertes bajas en los precios internacionales. Estos subsidios virtuales representaron 353 millones de pesos en 1952.<sup>31</sup>

### Apoyo financiero

El gobierno, a través del encaje legal, se esforzó por orientar un mayor volumen de crédito privado hacia la industria. En 1952, la mitad del crédito de la banca se destinó a este sector.

Por su parte, NAFINSA continuó con su apoyo al desarrollo industrial, aunque con cambios en el destino de sus recursos. Disminuyeron sus actividades directas en la industria, a las que había dado prioridad en los últimos cuatro años del sexenio de Ávila Camacho y que habían sido objeto de críticas por parte del sector privado. Esta institución convirtió el desarrollo de la infraestructura y la promoción de la sustitución de importaciones en sus principales quehaceres, con lo que se ajustó a la enmienda que en su ley orgánica introdujo Alemán al iniciar su gobierno y que limitaba sus operaciones, según se señaló, a fin de no invadir las actividades que correspondían a la banca privada y a otras instituciones oficiales.<sup>32</sup> Pero, al mismo tiempo, la nueva ley elevó el capital autorizado de la institución de 20 a 100 millones de pesos, le dio facultades exclusivas para la emisión y colocación de los títulos gubernamentales y para la canalización de los créditos del exterior a mediano y largo plazo que necesitaran la garantía gubernamental. Por último, se estableció que NAFINSA debería crear o fortalecer aquellas ramas de la economía que aprovecharan recursos naturales inexplorados o insuficientemente explotados, que tuvieran como objetivo la mejoría técnica o el aumento de la producción de ramas industriales importantes o que ayu-

<sup>30</sup>De los cuales, 158 millones correspondían al impuesto sobre la renta, y 142 a impuestos de importación. Timothy King, *op. cit.*, p. 101.

<sup>31</sup>*Ibid.*, p. 105.

<sup>32</sup>Calvin P. Blair, "Nacional Financiera. Entrepreneurship in a Mixed Economy", en Vernon, *op. cit.*, pp. 220-221.



“Según Carrillo Flores, el papel [de NAFINSA] era el de suplir y estimular a la iniciativa privada. . .”

daran a mejorar las condiciones de la balanza de pagos.<sup>33</sup> Se señaló también en la ley que NAFINSA buscaría la cooperación privada.<sup>34</sup>

Este afán de conciliarse con la iniciativa privada fue hecho explícito más de una vez. Casi a la mitad del periodo, en mayo de 1949, el director de NAFINSA, Antonio Carrillo Flores, declaraba:

Las inversiones de la Nacional Financiera, S.A., las empresas que controla, o la participación que tiene en otras, pueden pasar a manos privadas en cualquier momento.<sup>35</sup>

Esta declaración fue interpretada como el reconocimiento por parte del gobierno de que el capital privado era “fuente de impulso” para el desarrollo económico y de que NAFINSA no tenía ningún interés en conservar el control de las empresas que había promovido. Según Carrillo Flores, el papel de aquélla era el de suplir y estimular a la iniciativa privada. Un año después, se afirmaba con orgullo que en los tres años anteriores NAFINSA había dedicado 2 400 millones de pesos para financiar 163 empresas industriales, de las cuales 155 eran privadas y 15 eran estatales.<sup>36</sup>

<sup>33</sup>Ernest O. Moore, *Evolución de las instituciones financieras de México*, México, CEMLA, 1963, p. 239.

<sup>34</sup>Blair, *op. cit.*, pp. 220-221.

<sup>35</sup>*Tiempo*, 6 de mayo 1949, p. IV.

<sup>36</sup>*Revista de Economía*, mayo 1950, p. 166.

El cambio en las actividades de NAFINSA se explica también por la urgencia de desarrollar la infraestructura, ya que al iniciarse la posguerra se vio que ésta era insuficiente para apoyar la expansión industrial que se estaba dando. La escasez de energía eléctrica, de comunicaciones y transportes eran claros obstáculos para el uso eficiente de la capacidad industrial.<sup>37</sup> La variación en las prioridades de NAFINSA, en favor de la infraestructura y los energéticos, se reflejó en que sus créditos e inversiones en los tres sectores mencionados (energía eléctrica, transportes y comunicaciones), que representaban en 1945 el 7% del total de fondos asignados por ella, se elevaron en 1947 a la cuarta parte y a más de la mitad en el último año del sexenio.<sup>38</sup> Los ferrocarriles se llevaron la parte del león, seguidos por la industria eléctrica y los teléfonos.<sup>39</sup>



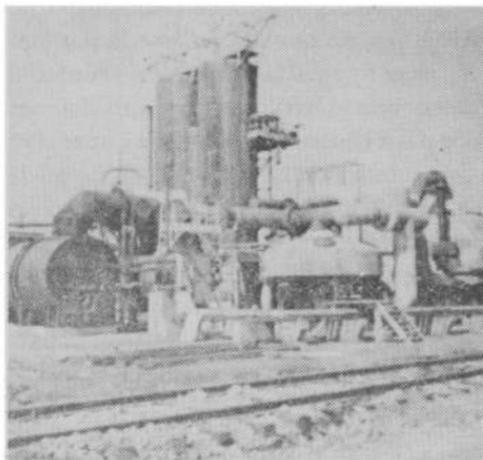
*"Los ferrocarriles se llevaron la parte del león. . ."*

No se dejó, sin embargo, totalmente de lado el financiamiento de industrias que requerían de fuerte capital inicial y que se consideraban básicas. Las industrias de celulosa, papel, coque, carbón, productos químicos, carros de ferrocarril, camiones diesel, automóviles, fertilizantes

<sup>37</sup> Blair, *op. cit.*, p. 222.

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 223.

<sup>39</sup> Para el detalle de los créditos, véase José Domingo Lavín, *Inversiones extranjeras*, México, Edición y Distribución Iberoamericana de Publicaciones, 1954, p. 339.



Guanos y Fertilizantes de México (industria establecida en 1947)

y maquinaria textil, entre otras, gozaron así del favor de NAFINSA. Se mantuvo también el financiamiento del petróleo, el acero y el cemento, y se buscó impulsar aquellas industrias que tenían lo que ha dado por llamarse *linkage effects*.<sup>40</sup> NAFINSA participó en la resolución de otros problemas específicos, en ocasiones inesperados. Por ejemplo, se buscó eliminar el déficit azucarero con el establecimiento de cinco ingenios y se apoyó la construcción de empacadoras que procesaran la carne que no se podía exportar por el problema de la fiebre aftosa. También se respondió a la limitación de la oferta mundial de celulosa y papel, a causa de la guerra de Corea, con el financiamiento para la ampliación de las fábricas existentes y la creación de tres nuevas empresas. Se observó una tendencia en NAFINSA a conceder su apoyo a grandes proyectos; 14 de ellos recibieron entre 1949 y 1950 el 80% de los créditos.<sup>41</sup>

La labor de esta institución fue posible por el aumento de sus recursos, de 869 a 2 638 millones de pesos. No sólo tuvo éxito en conseguir créditos externos sino que mejoró la colocación de sus certificados de participación.<sup>42</sup>

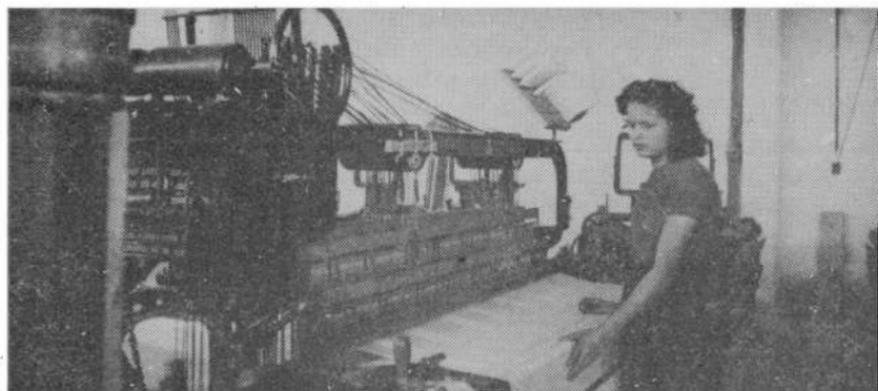
### Inversión industrial

Los pocos datos disponibles indican que la inversión en la industria mantuvo en 1947 el acelerado ritmo de crecimiento de los tres años ante-

<sup>40</sup>Ortiz Mena, *op. cit.*, pp. 267-268.

<sup>41</sup>*Ibid.*, p. 268.

<sup>42</sup>Blair, *op. cit.*, p. 204.



Fábrica de textiles (1947)

riores, se redujo en los dos siguientes, al elevarse el costo de las importaciones por la devaluación, y comenzó a recuperarse en la segunda mitad del sexenio. Estas cifras también sugieren que la inversión en las industrias de bienes de capital fue casi el doble de la correspondiente a las de bienes de consumo.<sup>43</sup>

En muchas industrias siguió existiendo una capacidad instalada sin utilizar. Por ejemplo, entre 1945 y 1950, la industria del hierro sólo trabajó al 51% de su capacidad y la del acero al 68 por ciento. En ese último año, la del cemento utilizó el 70% de su capacidad instalada. Esto se debió, en gran parte, a una deficiente planeación de las inversiones. Algunas de ellas se habían hecho sin tomar en cuenta si había suficientes insumos, transportes o capacidad de almacenamiento. Así, la escasez de carbón y coque obstaculizaron el crecimiento de las industrias de hierro y acero, las que, junto con la del cemento, resintieron también la falta de un sistema ferroviario coordinado y la insuficiencia de la capacidad de almacenamiento. La localización de las industrias cerca de las zonas de mayor consumo, pero con frecuencia muy lejanas a las regiones productoras de materias primas, tuvo un efecto parecido, como sucedió con la industria del papel, ubicada alrededor de la ciudad de México. En otros casos, como en la industria textil, los inversionistas confiaron infructuosamente en mantener sus mercados externos o calcularon con demasiado optimismo el aumento de la demanda interna.<sup>44</sup> Esta capacidad excedente, junto con la operación defectuosa de las empresas y, en oca-

<sup>43</sup>Ortiz Mena, *op. cit.*, pp. 229-233.

<sup>44</sup>*Ibid.*, pp. 246, 252, 258, 259.

**Cuadro 1**  
**Producción Industrial**  
(Millones de pesos de 1960)

1946	10 925
1947	11 096
1948	11 794
1949	12 649
1950	14 244
1951	15 746
1952	16 440

Fuente: NAFINSA, *La economía mexicana en cifras*, México, NAFINSA, 1978, pp. 25-26.

iones, el alza del costo de algunas materias primas contribuyeron al rápido aumento de los precios de gran número de productos industriales que se registró en el sexenio.<sup>45</sup>

#### *Producción industrial*

La industria de transformación, que tenía asegurado un mercado interno en expansión y se beneficiada con los apoyos gubernamentales mencionados, recuperó su rápido crecimiento a partir de 1948, alcanzó la tasa más alta en 1950 y la redujo en los dos años siguientes, para registrar un promedio anual en el sexenio de 7.2%. (Véase el cuadro 1.)

Pero no todas las ramas industriales avanzaron al mismo ritmo. Dentro de las ramas tradicionales, la textil fue una de las que crecieron por debajo de la tasa promedio. La de alimentos y bebidas, en cambio, creció rápidamente a partir de 1948. Las industrias de productos químicos, de celulosa y papel, siderúrgica y de construcción de maquinaria superaron en dos o tres veces la tasa de aumento promedio, aunque fueron de las que más resintieron la recesión económica del último año del sexenio.<sup>46</sup>

Según los escasos datos accesibles, el crecimiento de la producción en la mayor parte de las ramas industriales respondió al aumento del consumo interno, y no se tradujo en una considerable sustitución de importaciones, ya que éstas contribuyeron con la misma proporción del

<sup>45</sup>*Ibid.*, pp. 239 y 248.

<sup>46</sup>NAFINSA, *La economía mexicana en cifras*, op. cit., pp. 26-28.

consumo aparente. Las ramas en que sí parecía haber una mayor sustitución de importaciones fueron la de productos químicos, la de celulosa y papel y la del azúcar.<sup>47</sup>

Al final de sexenio las industrias tradicionales seguían teniendo una participación preponderante en la producción manufacturera total, pero se podían ya observar los avances de otras ramas. (Véase el cuadro 2.) Este crecimiento y modificación sostenida del aparato industrial se hace igualmente palpable al revisar el número de establecimientos industriales: de trece mil en 1940 a setenta y tres mil en 1950. En aquel año, el 65% de ellos pertenecía a las industrias de alimentos y de textiles; en 1950, a éstas correspondía el 48 por ciento.

Los avances en la modernización de las industrias tradicionales variaron por ramas y dentro de éstas. En términos generales, se puede decir que fue mayor en la de alimentos y bebidas que en la textil, aunque la industria azucarera, que pertenecía al primer grupo, siguió trabajando con un equipo en su mayor parte anticuado. En la rama textil, se establecieron quince nuevas fábricas no sujetas a las restricciones laborales que prevalecían en las antiguas y algunas se modernizaron de manera parcial. Pero la mayor parte de la industria, sobre todo la textil de algodón, siguió operando con un equipo obsoleto que, sumado a su conservación inadecuada, al excesivo número de obreros y a la baja calidad de materiales y métodos de organización y trabajo, siguieron contribuyendo a la escasa productividad global de la industria.<sup>48</sup>

Varias de las empresas nuevas, modernizadas o ampliadas —en éstas y otras ramas industriales— eran propiedad de inversionistas extranjeros. Aunque la inversión extranjera en la industria de transformación no representaba una proporción muy elevada de la inversión total en la industria (alrededor del 7% entre 1946 y 1949), tuvo hacia el final del sexenio tasas altas de crecimiento, que fueron superiores a las de la inversión privada nacional.<sup>49</sup> Para 1952 la inversión extranjera se concentraba en algunas ramas: representaba cerca del 30% de la inversión en la industria textil, y su proporción era mucho mayor en las industrias hulera, química, de aparatos eléctricos y automovilística.<sup>50</sup>

Desde esta época se observa que, debido en gran parte a la política

<sup>47</sup>Ortiz Mena, *op. cit.*, pp. 233-263.

<sup>48</sup>Departamento de Comercio de los Estados Unidos. "El ambiente mexicano para la inversión extranjera", en *Problemas agrícolas e industriales de México*, V. X, Nos. 3-4, 1958, pp. 178-188.

<sup>49</sup>Cámara Textil del Norte. "Las inversiones extranjeras y el desarrollo económico de México", en *Problemas agrícolas e industriales de México*, Vol. IX, Nos. 1 y 2, 1957, p. 28.

<sup>50</sup>*Ibid.*, pp. 21-26.

**Cuadro 2**  
**Producción industrial por ramas**  
 (Millones de pesos de 1960)

	1950	1951	1952
Alimentos, bebidas	5 178	5 792	6 302
Textiles	1 738	1 799	1 847
Vestido y calzado	1 616	1 705	1 714
Curtiduría	364	377	394
Madera y sus productos	564	619	500
Celulosa y papel	639	649	582
Artes gráficas	341	412	408
Productos químicos	1 104	1 357	1 378
Materiales no metálicos	501	538	525
Materiales metálicos (incluye hierro y acero)	986	938	1 191
Equipo mecánico y eléctrico	563	643	608
Automotriz y otros transportes	361	624	655
Otras industrias	289	293	336
	14 244	15 746	16 440

*Fuente:* NAFINSA, *La economía mexicana en cifras*, México, NAFINSA, 1978, pp. 26-28.

industrial, el costo del capital se fue reduciendo en términos relativos, especialmente en las industrias de metales básicos, productos químicos y alimentos y bebidas. La relación horas-hombre por valor agregado bajó de manera considerable en esas industrias y también en la de papel; sólo aumentó en la textil. Esto se reflejó en un aumento de la oferta de empleo en la industria inferior al esperado, en especial a partir de 1950.<sup>51</sup>

En resumen, en estos años se inició la consolidación de una industria protegida de manera excesiva y permanente. Una industria basada en el uso cada vez más intensivo de capital y con capacidad no utilizada. Estas características y otras del mercado interno, entre las que resalta una creciente demanda urbana de bienes superfluos, favoreció igualmente el inicio de una tendencia hacia el control de la producción y la distribución de bienes industriales de compañías multinacionales o de las más grandes empresas nacionales.

<sup>51</sup>De acuerdo con los cálculos de René Villarreal ("The Policy of Import-Substituting Industrialization, 1929-1975", en José Luis Reyna, *et. al.*, *Authoritarianism in Mexico*, Filadelfia, Institute for the Study of Human Issues, 1977, p. 78), el índice en la industria de alimentos y bebidas pasó de 93 en 1946 a 63 en 1952, en la de metales básicos, de 98 a 62 y en la química de 93 a 68. Para el conjunto de la economía el índice bajó de 96 a 71.

## MINERÍA, PETRÓLEO Y ELECTRICIDAD

El agotamiento de los minerales de leyes altas en las antiguas zonas mineras, la reducción de las reservas, los frecuentes conflictos laborales, los altos impuestos y la insuficiencia del transporte y de la electricidad eran señalados como los más importantes problemas que agobiaban esta industria al concluir la Segunda Guerra, problemas que venían de varios años atrás. La inversión privada en esta actividad se había reducido notablemente en el decenio de los treinta y sólo el aliento que le dio la guerra estimuló la inversión de una mayor proporción de las utilidades —que no de capital nuevo— en plantas de beneficio de minerales de baja ley. Pero se siguió relegando la explotación y el desarrollo de nuevas zonas.

Doce grandes compañías, en su mayoría extranjeras, seguían controlando la mayor parte de la producción y tenían en sus manos los mejores depósitos de metales preciosos e industriales, extensas reservas y grandes fundiciones. Junto a ellas existían numerosas empresas medianas y pequeñas, que a veces contaban con su propia fundición y vendían sus concentrados a los grandes establecimientos. Sobrevivían alrededor de setenta y cinco cooperativas, que se habían hecho cargo de yacimientos cuyos dueños consideraron incosteables, así como mineros que trabajaban por su cuenta y solían vender su producción a las compañías de mayor tamaño. La mano de obra dedicada a esta actividad era pequeña, apenas representaba el 1.5% de la población económicamente activa, pero tenía una productividad relativamente alta.<sup>1</sup>

De la gama de problemas que desalentaban su inversión, las compañías mineras subrayaron al inicio de la campaña electoral los impuestos, más altos y numerosos que los que gravaban a otras actividades productivas,<sup>2</sup> y las deficiencias de la infraestructura y del abastecimiento de energéticos que se hacían más agudas en las nuevas zonas. Duran-

<sup>1</sup>Marvin D. Berstein, *The Mexican Mining Industry, 1890-1950*, Nueva York, State University of New York, 1964, p. 254.

<sup>2</sup>Además de los impuestos que gravaban a otras industrias, para el caso de la minería existían el de producción y el de pertenencia. Algunos cálculos indican que mientras en la industria y el comercio la carga fiscal representaba entre el 30 y el 40% de las utilidades, en la minería fluctuaba entre el 50 y 60. Ortiz Mena, *op cit.*, p. 172.



Minas en Cananea, Son.

te mucho tiempo la minería había influido decisivamente en el trazo de rutas ferroviarias y en el desarrollo de la electricidad, pero desde hacía varios años, subrayaban los mineros, otros sectores económicos tenían prioridad en estos terrenos.<sup>3</sup> Las compañías privadas se quejaban también de la inseguridad que les producían las disposiciones jurídicas de 1934 y 1943, que regulaban la producción minera, y las cooperativas ponían énfasis en la escasez del crédito y en la falta de asesoría técnica.<sup>4</sup>

En 1946, la minería mexicana enfrentó, además de esos problemas estructurales, una ola de huelgas y la fuerte baja de la demanda norteamericana de minerales. No es de extrañar, por lo tanto, que los pronósticos sobre el desarrollo de este sector en la posguerra fueran francamente pesimistas, dada su abrumadora dependencia de los mercados externos. En aquellos momentos la mayor parte de los países padecían escasez de divisas, los mercados de metales se encontraban bajo el estricto control de sus gobiernos y, en ciertos casos, el acceso a esos mercados se veía también limitado por la existencia de sistemas preferenciales.<sup>5</sup>

Sin embargo, la conversión de los Estados Unidos en un fuerte importador de minerales que antes acostumbraba exportar y la vecindad con este país, permitió a la minería mexicana compensar poco después

<sup>3</sup>Bernstein, *op. cit.*, p. 251.

<sup>4</sup>Mesas redondas, *op. cit.*, pp. 213 y ss.

<sup>5</sup>Bernstein, *op. cit.*, p. 240.



“... el gobierno frenó con severidad los brotes de efervescencia sindical. . .”

la pérdida de viejos compradores, pero a costa de una mayor dependencia del mercado de metales norteamericano. Como consecuencia, las variaciones en la actividad económica estadounidense en la segunda parte de los cuarenta habrían de tener efectos inmediatos en el sector minero del país.<sup>6</sup>

Sin lugar a dudas, la minería no fue una de las prioridades del gobierno de Alemán. La ley minera se mantuvo sin mayores cambios y los gravámenes fiscales permanecieron al mismo nivel, pero se permitieron deducciones de impuestos a plantas muy pequeñas, minas que se reabrían o empresas que establecían modestas plantas de tratamiento.<sup>7</sup> Continuó siendo insuficiente el suministro de energía eléctrica y el transporte ferrocarrilero, a pesar de las fuertes inversiones gubernamentales en esos sectores, ya que éstos siguieron relegando a la minería. Esa insuficiencia se hizo más evidente en los años de la guerra de Corea e impidió aprovechar cabalmente el fuerte aumento de la demanda mundial.

El crédito siguió siendo escaso; sólo el 1% del financiamiento bancario se destinó a esta actividad, lo que afectó principalmente a los pequeños productores. La inversión se mantuvo apenas por encima de los bajos niveles del decenio anterior —un promedio de 2.6 millones de dólares

<sup>6</sup>*Loc. cit.*

<sup>7</sup>Ortiz Mena, *op. cit.*, p. 173.



Caravana del hambre (mineros de Coahuila)

entre 1945 y 1949— y, en el caso de las grandes compañías, continuó limitándose a la reinversión de una parte de las utilidades. (Véase el cuadro 2.)

En cambio, sí se notó el esfuerzo gubernamental por incluir las zonas mineras en el programa de construcción de carreteras.<sup>8</sup> Igualmente, el gobierno frenó con gran severidad los brotes de efervescencia sindical que se registraron en los meses siguientes a la devaluación de 1948 y durante la guerra de Corea.<sup>9</sup>

La producción minera permaneció estancada durante el sexenio, en niveles ligeramente inferiores a los de la guerra (véase el cuadro 1), estancamiento que se debió sobre todo a la baja de la producción de los metales preciosos, tanto del oro como de la plata. En cambio, la de metales industriales tendió a crecer, aunque a distinto ritmo y con marcadas oscilaciones.

La plata había perdido desde 1940 el primer lugar en la producción minera, al ser desplazada por el cinc y el plomo. Sin embargo, todavía

<sup>8</sup>*Ibid.*, p. 174.

<sup>9</sup>Declaraciones de inexistencia de huelgas, acusaciones de infiltración comunista, rompimiento por parte del gobierno de la huelga de los obreros de la American Smelting and Refining Co. y un acuerdo de aumentos salariales del 10 al 14 por ciento, fueron algunos de los acontecimientos de esos agitados años. Véase Bernstein, *op. cit.*, p. 269.

**Cuadro 1**  
**Producción minera, de petróleo y electricidad**  
 (Millones de pesos de 1960)

	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952
Minería	1 363	1 782	1 645	1 656	1 739	1 676	1 861
Petróleo	1 581	1 801	1 966	2 057	2 467	2 713	2 861
Electricidad	464	503	555	606	619	688	748

Fuente: NAFINSA, *La economía mexicana en cifras*, México, NAFINSA, 1978, pp. 25-26.

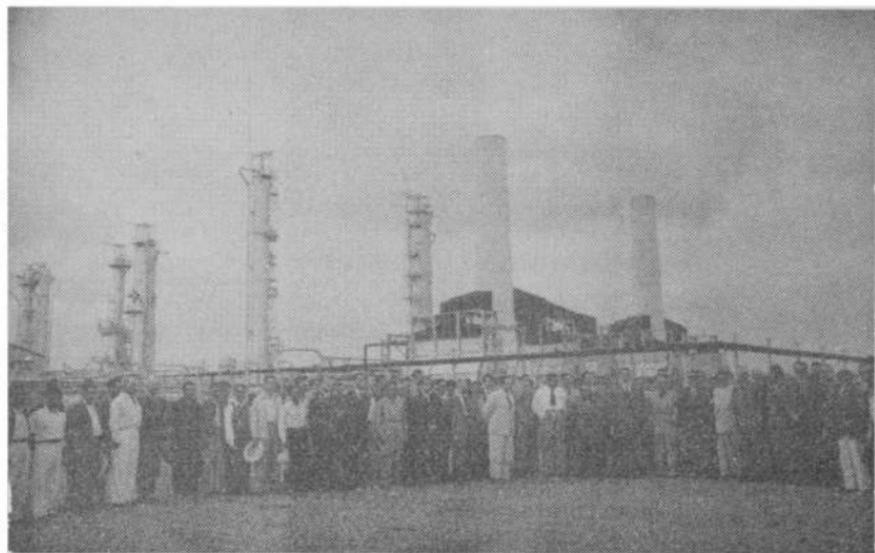
seguía representando el 16%. Por ello, el gobierno intentó influir en el mercado mundial de este metal, hasta donde su peso como proveedor se lo permitía. El precio de la plata se había elevado a mediados de 1946, en que el Congreso norteamericano autorizó el aumento de la plata recién extraída. Pero apenas un año después volvió a bajar —de 86 a 59 3/4 de centavo la onza. Para apoyar el mercado y a la vez estimular el atesoramiento como medida antiinflacionaria, el gobierno ordenó la acuñación de cuarenta millones de pesos —en monedas de uno y de cinco— y se fijó el precio de 70 centavos a la plata recién extraída. Esta política continuó después de la devaluación con el fin de aumentar los recursos gubernamentales y atenuar los efectos de ésta. La acuñación no se limitó a monedas mexicanas, sino que se acuñaron monedas para otros países, lo que contribuyó a mantener estable el precio de este metal en 1949 y 1950, y a que ascendiera hasta alcanzar los 90 centavos por onza en el

**Cuadro 2**  
**Movimientos de capital de la inversión extranjera directa**  
**en la minería y la fundición en México**  
 (Millones de dólares)

1945-47	- 4 <sup>1</sup>
1950	- 8.1
1951	- 5
1952	- 4

<sup>1</sup>Los índices negativos indican ingreso de capital a los Estados Unidos.

Fuente: Marvin D. Bernstein, *The Mexican Mining Industry, 1890-1950*, Nueva York, State University of New York, 1964, p. 263.



“La mayor demanda de refinados imponía la construcción o transformación de las refinerías. . .”

año siguiente. Esto se logró a pesar de la venta en el mercado mundial de 80 millones de pesos de la reserva de plata cubana.<sup>10</sup>

En cuanto al oro, su producción se mantuvo ligeramente abajo de los niveles de preguerra, en 13 000 kilogramos. Desde que se agotaron las minas ricas, este metal, lo mismo que la plata, se obtenían como subproductos de los metales industriales.

En cambio, la producción de cinc pronto se recuperó del desplome de 1946, para alcanzar en 1950 el mayor volumen de su historia. La producción de cobre mantuvo niveles que no se alcanzaban desde principios de los años treinta, y la de plomo quedó por debajo de los de preguerra. La producción de otros metales industriales, menos importantes, que se elevó mucho durante la guerra, tendió a bajar.<sup>11</sup>

En este panorama poco prometedor resaltaba hacia fines de sexenio el crecimiento de la producción de azufre, gracias al establecimiento de una planta anexa a los pozos petroleros de Poza Rica que lo extraía como subproducto de los gases.<sup>12</sup> También la producción de hierro, destina-

<sup>10</sup> *Ibid.*, pp. 158-160.

<sup>11</sup> Este impacto se redujo porque por algunos meses los Estados Unidos permitieron la libre entrada de cinc y plomo. *Ibid.*, pp. 243-244.

<sup>12</sup> Los dos gobiernos cooperaron en el establecimiento de un calendario de ventas para mantener estable el mercado. *Ibid.*, p. 245.

da al mercado interno, comenzó a aumentar con rapidez, estimulada por el crecimiento de la industria siderúrgica.

A partir de 1950 se trató de exportar los productos mineros a Europa. Influyó en este interés el establecimiento en los Estados Unidos de precios máximos para los metales no ferrosos y, en mucho menor grado, los efectos de la abrogación del tratado de comercio que implicaba la elevación de los aranceles norteamericanos para algunas de estas exportaciones.<sup>13</sup>

Por lo que se refiere al petróleo, la acción gubernamental pretendió resolver los más graves problemas de la industria generados por la nacionalización y la orientación de la oferta hacia el mercado interno, que crecía rápidamente debido al impulso de la industrialización. Poco se había hecho desde 1938 en materia de inversión por la falta de fondos y, sobre todo, por el bloqueo decretado por las compañías petroleras. Por ello, en 1946 gran parte del equipo estaba viejo o era obsoleto y faltaba personal debidamente capacitado. Con él, Pemex tenía que hacer frente a una demanda interna que había crecido de 62 000 barriles diarios en 1937 a 115 000 y cuya composición había variado.

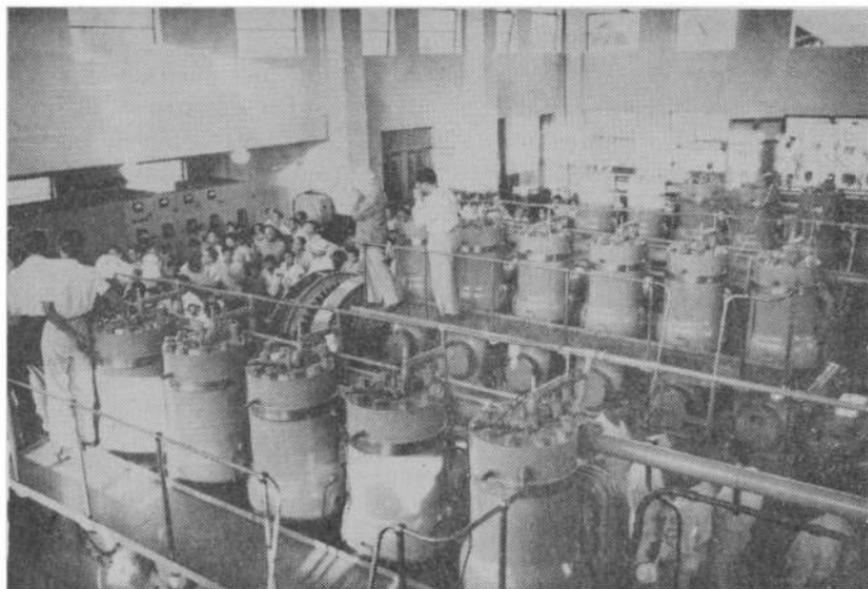
La mayor demanda de refinados imponía la construcción o transformación de las refinerías. También era indispensable el reacomodo de las instalaciones, porque éstas se localizaban principalmente en zonas costeras. Esta distribución correspondía a una industria orientada hacia la exportación, como había sido el caso de la mexicana en los decenios anteriores. Pero en esos momentos, el 45% de la demanda correspondía ya a la zona central del país y el 25 a las zonas costeras. Por ello se creyó indispensable la creación de oleoductos y la mejoría del transporte para garantizar una adecuada comercialización de los productos petroleros, así como la intensificación de los programas de exploración para elevar las reservas.

Pemex aumentó sus inversiones a partir de 1949, utilizando sus propios superávits de operación, ya que le fue imposible obtener créditos del exterior.<sup>14</sup> Buscó, por ello, concentrar sus modestos recursos financieros en proyectos de resultados inmediatos. De esta forma, pudo mejorar el transporte y aumentar su producción (véase el cuadro 2), con los que satisfizo la demanda interna de petróleo crudo y aun exportó combustible.

Se construyó la refinería de Salamanca, se amplió la red de oleoductos y se introdujeron nuevas técnicas de producción. La perforación de pozos, en la que comenzaron a participar pequeñas compañías

<sup>13</sup>CEPAL, *El desequilibrio...* op. cit., p. 66.

<sup>14</sup>Véase el apartado "Créditos para el petróleo" en este mismo tomo.



"La capacidad instalada aumentó de 894 a 1 572 kw/h. . ."

extranjeras,<sup>15</sup> se aceleró, pero se tuvo como prioritaria la explotación y no la exploración.<sup>16</sup> Aumentó la capacidad de refinación, aunque continuó siendo necesario importar petróleo refinado, pues la producción interna no pudo satisfacer la creciente demanda.

Con todo, el aumento de la producción petrolera y la política de precios bajos de sus productos influyeron de manera decisiva en la ampliación de la infraestructura mexicana y dieron gran impulso al crecimiento económico del país.

Algo semejante sucedió con la energía eléctrica. La capacidad instalada aumentó de 894 a 1 572 kw/h y lo mismo sucedió con la producción (véase el cuadro 2). Como en el caso del petróleo, la electricidad se vendió a precios muy bajos.<sup>17</sup> El papel del Estado como productor de energía eléctrica, a través de la CFE, se reforzó pero continuó la costumbre de venderla por conducto de las compañías privadas que seguían siendo las principales productoras.

<sup>15</sup>Véase el apartado arriba señalado.

<sup>16</sup>Ortiz Mena, *op. cit.*, pp. 177 y s.s.

<sup>17</sup>CEPAL, *El desequilibrio, . . . op. cit.*, p. 71.

## MONEDA, CRÉDITO Y FINANZAS PÚBLICAS

Dijimos que el gobierno de Alemán ofreció seguir una política económica que no fuera “ni inflacionista ni deflacionista”, sino que buscara conciliar el fomento a la producción con el control de la inflación. Para lograr sus objetivos tendió a utilizar mucho más las políticas crediticia y monetaria que la fiscal. A través de las dos primeras buscó orientar el crédito hacia las actividades productivas y mantener dentro de ciertos límites el medio circulante.

Dado el escaso desarrollo del mercado de valores y de crédito, y sus características especiales,<sup>1</sup> el gobierno prefirió seguir limitando el volumen del crédito disponible y su destino más que utilizar medidas tendientes a la variación de su costo.<sup>2</sup> Al hacerlo, el gobierno se esforzó por adecuar la preferencia de los ahorradores mexicanos por los activos financieros líquidos con la necesidad de canalizar los fondos disponibles hacia el financiamiento del gasto público deficitario y de la inversión privada. El control del crédito, como el del medio circulante, se hizo más complejo. Se siguió utilizando el encaje legal para orientar el crédito privado hacia determinados sectores económicos. Pero en lugar de exigir a la banca privada el mantenimiento de muy altas reservas en efectivo, se fue estructurando un sistema de reserva en valores. La adquisición de estos valores en el mercado abierto o de la cartera del Banco de México fue transfiriendo poco a poco una parte del peso del crédito de este último a la banca privada.<sup>3</sup>

### Los primeros ajustes

A pocos días de la toma de posesión de Alemán, la necesidad que el gobierno veía de alentar la producción, que en 1946 se había estancado

<sup>1</sup>Para un detalle de las mismas véase Dwight S. Brothers y Leopoldo Solís, *Mexican Financial Development, 1940-1960*, Austin, University of Texas Press, 1966, pp. 74-75.

<sup>2</sup>Como son las operaciones de mercado abierto y las modificaciones en las tasas de descuentos. Estas últimas fueron utilizadas, aunque en forma más limitada, para orientar los créditos hacia ciertos sectores. *Loc. cit.*, pp. 74-75 y 48-49.

<sup>3</sup>Raymond Vernon, *Public Policy & Private Enterprise in Mexico*, Cambridge, Harvard University Press, 1964, p. 166.



Carlos Novoa, director del Banco de México

en algunos renglones y disminuido en otros, así como de allegarse fondos para sus propias inversiones mientras negociaba los créditos externos, lo llevó a aflojar los controles que había sobre la banca privada. El Banco de México deshizo el pacto de caballeros que se había concertado con los bancos del Distrito Federal meses antes y por el cual se fijó un tope a la cartera de estos últimos. Junto con la reducción del depósito obligatorio se ordenó la condonación de intereses penales a los bancos de todo el país, sobre los faltantes de reserva del depósito obligatorio hasta del 15%, si éstos se invertían en títulos gubernamentales. Asimismo, autorizó a los bancos del interior a liberar hasta el 25% de la reserva obligatoria si se le destinaba a la agricultura e industrias conexas a través de uniones de crédito agrícola.<sup>4</sup> Unos meses más tarde, con el mismo propósito de reactivar la economía, se aumentó el porcentaje del depósito obligatorio que los bancos privados podían invertir en valores gubernamentales. Se alegó que la ampliación del crédito que estas medidas favorecerían no aceleraría la inflación sino que, por el contrario, se reducirían los fondos destinados a la especulación.

Ese tipo de recursos fue utilizado por el gobierno para financiar el gasto público que crecía con rapidez. Pero también comenzó a contar con cré-

<sup>4</sup>Moore, *op. cit.*, p. 243; y *El Popular*, 28 de mayo 1947.

ditos externos modestos y con mayores recursos fiscales. Para aumentar la recaudación, el gobierno optó por la reforma del sistema tributario para disminuir la fuerte evasión fiscal, y no por un aumento generalizado de impuestos. Siguiendo las recomendaciones de la Tercera Convención Fiscal, de noviembre de 1947, se adoptaron medidas tendientes a modernizar el sistema impositivo y a delimitar y coordinar los campos de acción federal, estatal y local. Se redujo el número de impuestos en vigor, se simplificaron los trámites de pago y se decidió ejercer una mejor vigilancia.

### La devaluación del peso

Mientras tanto continuaba la alarmante pérdida de divisas. La demanda de importaciones y los precios de éstas aumentaron notablemente al eliminarse en los Estados Unidos los controles de precios y de exportación. En cambio, las exportaciones mexicanas apenas crecían. Al aumento de la competencia para las manufacturas y la baja de la demanda de los productos primarios, se sumaron las políticas de restricción de importaciones de muchos países y la imposibilidad de seguir exportando ganado en pie por la fiebre aftosa. Por ello, a pesar de que en 1947 se recibieron dos créditos de diez millones de dólares por parte del Fondo Mexicano-Norteamericano de Estabilización,<sup>5</sup> la reserva de divisas sufrió una merma de más de cien millones de dólares. Esta fuerte baja provocó la contracción del medio circulante, la que, junto con la disminución de la tasa de crecimiento del producto y de los precios internos, caracterizaron el primer año del gobierno alemánista.<sup>6</sup>

No pintaba mejor 1948. A pesar de las restricciones arancelarias introducidas en julio y diciembre anteriores, continuó la sangría de divisas porque habían aparecido nuevos fenómenos. El *smart money* comenzó a salir de México. Las grandes empresas, temerosas de la devaluación, procedieron de inmediato a reducir inventarios y a enviar su dinero a los Estados Unidos. A su vez, la banca mexicana experimentaba un rápido proceso de dolarización.<sup>7</sup> La necesidad de devaluar la moneda se

<sup>5</sup>Desde 1942 se venían firmando acuerdos bianuales de estabilización con los Estados Unidos.

<sup>6</sup>Antonio Manero, *La revolución bancaria en México, 1865-1965*, México, Talleres Gráfico de la Nación, 1957, pp. 258-259.

<sup>7</sup>National Archives Washington, Record Group (en adelante NAW, RG) 59, 812.51/4-1448, de Clark al Secretario de Estado, memo de Turkel adjunto, 14 de abril 1948 y US Department of State. *Foreign Relations of the United States*, Government Printing Office, 1948, V. IX, p. 621. (En adelante esta publicación será citada como FRUS).

hacía cada vez más evidente. Este recurso había sido rechazado por Alemán al inicio de su mandato, aunque se sabía que el peso estaba sobrevaluado, por considerar que el mantenimiento de la paridad era parte importante de una política monetaria que tenía como su principal objetivo el abaratamiento del costo de la vida.<sup>8</sup> Esta decisión de posponer al devaluación se mantuvo, a pesar del deterioro de la balanza de pagos. Como tampoco se quería disminuir el ritmo de crecimiento y se seguía rechazando el control de cambios (por las dificultades de su aplicación y porque no era compatible con el estímulo que se quería dar a la inversión extranjera), se buscó con mayor urgencia el financiamiento externo. El gobierno acudió de nuevo al BIRF y a Washington en busca de apoyo; insistió en una pronta autorización de los créditos que estaba negociando con el Eximbank y solicitó y obtuvo otros diez millones de dólares del Fondo de Estabilización.<sup>9</sup>

Los esfuerzos del gobierno resultaron insuficientes y la crisis se manifestó claramente en el mes de mayo.<sup>10</sup> Pero aún por algunas semanas se consiguió aliviar la situación de la balanza de pagos, gracias a dos créditos a corto plazo otorgados por bancos privados norteamericanos y a la compra de pesos hecha por el Fondo de Estabilización por el equivalente de siete millones de dólares. Con esta última operación se elevó la cifra de lo que México había dispuesto de este fondo a 37.5 millones. Para entonces el Fondo Monetario Internacional había entregado los 22.5 millones a los que México tenía derecho por concepto del tramo oro.

Aun así, la baja continuó. Algunas estimaciones indican que entre el 1o. de junio y el 24 de julio el Banco de México vio descender sus reservas de oro de 77 millones de dólares a 42 millones y sus reservas de dólares en un total de 21.5 millones.<sup>11</sup> A través del contrabando y, sobre todo,

<sup>8</sup>Se dice que semanas antes de la toma de posesión de Alemán, Ramón Beteta le sugirió a éste modificar el tipo de cambio, que se consideraba sobrevaluado desde 1941, antes de que se propusiera la paridad al FMI, al que México se adhirió en 1946. Pero esta idea fue rechazada por el Presidente electo y en diciembre de ese año se propuso la de 4.85, que venía de los años de Cárdenas. Antonio Carrillo Flores, "Acontecimientos sobre la gestión y evolución del Banco de México", en *Cincuenta años de la banca central*, México. Fondo de Cultura Económica, 1976, p. 42. Véase también Josué Sáenz, "La devaluación", en *Revista de Economía*, septiembre 1948, p. 18.

<sup>9</sup>NAW, RG 59 812.51/3-1148, de Clark al Secretario de Estado, 11 de marzo 1948.

<sup>10</sup>De acuerdo con las leyes mexicanas la reserva debía constituirse con el 25% de la moneda en circulación, los depósitos a la vista y las obligaciones del Banco de México; se debía mantener un mínimo de 80% de esta cifra en oro y divisas. El total de la reserva al 31 de mayo era, según algunas estimaciones norteamericanas, de 122.8 millones, y la reserva legal, de 122.5; que daban como reservas netas apenas 279 000 dólares. *FRUS*, 1948, V. IX, pp. 622-623.

<sup>11</sup>*Loc. cit.*



*“Beteta alegó que no habían sido errores de la política interna sino una situación internacional desfavorable la que impidió proteger la reserva. . . .”*

de exportaciones legales, el oro laminado salía a torrentes del país. La pérdida de la confianza en el peso alcanzó incluso a los pequeños empresarios y a diferentes estratos de la clase media mexicana; como diría un banquero norteamericano residente en México, todos “los que tenían 5 mil pesos querían adquirir sus 1 000 dólares”.<sup>12</sup> Esta fue la última sangría.

Por comentarios atribuidos al subdirector del Banco de México, Rodrigo Gómez, se sabe que la devaluación se precipitó el miércoles 21 de julio cuando Beteta no le pudo asegurar que no le pediría más fondos a la institución. Dados los desalentadores ingresos fiscales, el Secretario de Hacienda planteó la necesidad de un apoyo de 200 millones de pesos para equilibrar el presupuesto de 1948, y de 500 millones anuales para los siguientes años. Ante esas circunstancias, se consideró que ya no era posible mantener la tasa de cambio.<sup>13</sup>

Tocó al Secretario de Hacienda explicar al público la decisión del gobierno de devaluar la moneda, con lo que se abandonaba uno de los ob-

<sup>12</sup>FRUS, 1948, V. IX, pp. 624-627.

<sup>13</sup>Ibid., p. 627.

jetivos de la política financiera anunciados en el discurso de toma de posesión: mantener estable el tipo de cambio. Subrayó el Secretario que el desequilibrio de la balanza de pagos provenía de la tendencia mundial al control de cambios, que limitaba el comercio de México; se refirió también a la fuerte salida de capitales y dio a entender que era necesario realinear el peso frente a otras monedas que habían sido depreciadas frente al dólar. En resumen, Beteta alegó que no habían sido errores de la política interna sino una situación internacional desfavorable la que impidió proteger la reserva y obligó a la devaluación.<sup>14</sup> De paso, desechó la posibilidad de introducir el control de cambios por las dificultades que había para aplicarlo honesta y eficientemente. Días más tarde, otro alto funcionario del Banco de México habló de las excesivas importaciones que habían contribuido a la reducción de la reserva de divisas.

Estas declaraciones del gobierno buscaron contrarrestar la oleada de críticas de distintos sectores. El PAN atribuyó la devaluación a los errores y desviaciones de la política monetaria y de crédito, así como a la intervención oficial en la producción y en la comercialización. El Presidente de la Asociación de Banqueros condenó al excesivo gasto público, los aumentos salariales de los años anteriores, la reforma agraria y la nacionalización del petróleo y de los ferrocarriles que, a su juicio, habían provocado la baja en la producción agrícola y la bancarrota de estos últimos. Eso sí, se solidarizó con el rechazo gubernamental al control de cambios.<sup>15</sup>

En cambio, los sectores de izquierda señalaban que la iniciativa privada había jugado un papel excesivo desde el punto de vista de los intereses generales del país, y que eso había contribuido al despilfarro de los recursos acumulados durante la guerra. Afirmaban también que la acción cada vez más intensa del sector privado había conducido a un desarrollo económico desequilibrado, que se reflejaba en el ostentoso enriquecimiento de pequeños grupos y en el empobrecimiento de la gran masa de la población.<sup>16</sup> Pero no faltó entre ellos quien encontrara graves errores en la política económica; que criticara al gobierno por llevar adelante “una industrialización anárquica, sin derroteros firmes”, por su manejo de las obras públicas que favorecía la especulación y el derroche, por su excesiva confianza en obtener recursos del exterior en lugar de allegarse-

<sup>14</sup>De hecho, en la actualidad varios autores ven esta devaluación como parte del proceso de realineamiento mundial posbélico de paridades monetarias frente al dólar, que “reflejaron distorsiones no atribuibles en forma principal a políticas internas incompatibles con el mantenimiento del equilibrio externo”. Solís, *La realidad económica. . . op. cit.*, p. 118.

<sup>15</sup>*Tiempo*, 6 de agosto 1948, pp. 32-36.

<sup>16</sup>Véase, entre otras, *Revista de Economía*, agosto 1948, p. 3.



*“... Alemán destacó que el mantener lo más posible el tipo de cambio había sido beneficioso para la industria y la agricultura. . .”*

los mediante una reforma fiscal y, por último, por el retraso con que se tomó la decisión de devaluar.<sup>17</sup>

Poco después, el director de Crédito del Banco de México, Josué Sáenz, entró en la discusión; afirmó que durante la guerra se pasó de una política monetaria compensatoria (de los años de Cárdenas) a otra francamente inflacionista, incorrecta en su planteamiento y ejecución. Pero también los sectores privados tenían responsabilidad en la devaluación, por haber “seguido una política de encarecimiento deliberado de la producción”. Numerosos comerciantes, añadió, habían sido proclives al acaparamiento y a la especulación; muchos industriales se habían mostrado reticentes a innovar sus técnicas de producción, ya que de todos modos tenían ganancias altas, y otros forzaron al gobierno a un proteccionismo exagerado que se reflejó en el encarecimiento de la vida. La voracidad de algunos banqueros se tradujo en tasas de interés inusitadas, y con frecuencia no se orientaron los créditos hacia las actividades productivas prioritarias. Agregó que los obreros tenían también responsabilidad cuando exigían aumentos sin la correspondiente elevación de la productivi-

<sup>17</sup>Narciso Bassols, “La devaluación monetaria”, en *Revista de Economía*, septiembre de 1948, p. 29.

dad. Aunque tendía a culpar en mayor grado a los gobiernos anteriores, sobre todo al de Ávila Camacho, Sáenz terminó por aceptar para el de Alemán cierta responsabilidad por seguir una política de fomento que iba más allá de las posibilidades inmediatas del país. Con un peso sobrevaluado, los mexicanos habían tendido a importar bienes en cantidades exageradas, en tanto que se frenaban las exportaciones por su falta de competitividad. Tarde o temprano, añadió:

el encarecimiento deliberado de la producción tenía que ser corregido por una deflación interna o compensado por una devaluación monetaria. El camino de la devaluación fue escogido, ya que el gobierno no logró que la economía nacional redujera su estructura de costos.<sup>18</sup>

En su segundo informe de gobierno, Alemán destacó que el mantener lo más posible el tipo de cambio había sido beneficioso para la industria y la agricultura porque los productores pudieron así importar maquinaria a precios más bajos.<sup>19</sup> Pero seguir sosteniendo esa paridad, agregó, hubiera requerido de una severa restricción del crédito y de la suspensión de las obras públicas, lo que hubiera significado una contracción económica grave y una gran desocupación. Insistió el Presidente en que no se debía exagerar el significado de la devaluación, ya que la cotización internacional de una moneda ni expresaba la riqueza del país ni, por lo tanto, el bienestar de sus habitantes. Señaló también las ventajas y problemas que se esperaban con el cambio de paridad. Al industrial lo protegería más efectivamente que un arancel; los exportadores y el turismo serían los más beneficiados. En cambio, se afectaría negativamente a grandes grupos sociales, sobre todo a los de ingresos fijos. De ahí que el gobierno se propusiera mantener el poder adquisitivo de los salarios, a fin de que no hubiera lugar a la petición de aumentos que llevaran, a su vez, a un incremento de los precios. Consideraba especialmente necesaria la estabilidad en los precios de los productos de subsistencia.

Alemán anunció entonces el programa hacendario para 1949, que se resumía en 23 puntos.<sup>20</sup> Entre otras medidas, se incluía la flotación del peso, sin descartar la participación del Banco de México a fin de evitar fluctuaciones excesivas, hasta que se tuviera la información necesaria para fijar una nueva paridad. Se buscaría formular un presupuesto equilibrado y rígido; consecuentemente se limitarían las obras públicas al monto de los ingresos fiscales y no se aumentaría la deuda exterior. Habría una mayor vigilancia del crédito privado para evitar expansiones inconve-

<sup>18</sup>Sáenz, "La devaluación", en *Revista de Economía*, septiembre de 1948, pp. 20-21.

<sup>19</sup>XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, *op. cit.*, pp. 399 y s.s.

<sup>20</sup>*Ibid.*, p. 402.

nientes, pero sin dejar de satisfacer las “necesidades legítimas” de la producción y se modificaría la legislación bancaria para facilitar el crédito a largo plazo. Los bancos nacionales serían dotados de un capital de trabajo pero en lo sucesivo no tendrían acceso al redescuento del banco central. NAFINSA limitaría sus operaciones al financiamiento de industrias que se consideraran fundamentales y, en especial, a aquellas que obtuvieran créditos en el exterior para maquinaria y equipo. El gobierno estimularía y protegería el ahorro nacional, y pondría en marcha un plan de ahorro popular ya en elaboración. El programa incluía, también, varias medidas de control del comercio exterior, a la vez que introducía el impuesto del 15% *ad valorem* a las exportaciones, aunque dejaba abierta la posibilidad de exenciones en este renglón. Por último; se anunció que el fomento a la producción y el control directo de precios para artículos de primera necesidad se centralizarían en un nuevo organismo. Alemán advirtió, de paso, que todos los países del mundo estaban sufriendo la inflación y que habría que afrontarla con patriotismo. Estos problemas específicos, dijo, no deberían ocultar los grandes avances de la economía mexicana.

En esas semanas se habló de que la información acerca de la decisión de devaluar se había filtrado y que muchos políticos o allegados a ellos habían comprado grandes cantidades de divisas. En realidad, la inminencia de la devaluación escapó a muy pocos. Los periódicos hablaban de ella y la carta económica de Hanson's informó a sus suscriptores de la ciudad de México, una semana antes, que la reserva mexicana había bajado tanto que no había “de donde echar mano”. Con todo, la propagación de los rumores motivó la publicación de listas de “compra-dólares”, que para algunos suspicaces no incluían a muchos notables.<sup>21</sup>

La flotación del peso continuó más allá de lo esperado. El gobierno, nos dice Antonio Carrillo Flores, no se quiso comprometer de inmediato a una nueva paridad dado el agotamiento de las reservas y la necesidad de reconstruirlas. Influyó, por supuesto, la intención de no sacrificar un rápido crecimiento económico y se tomó también en cuenta que los ajustes de posguerra aún no finalizaban.<sup>22</sup> Contribuyó, por último, a ese retraso el desacuerdo dentro del gobierno sobre la tasa de cambio más

<sup>21</sup> En la lista que publicó *Excelsior* el 2 de agosto de 1948, de los compradores de dólares del 2 al 21 de julio, se incluyen numerosas compañías extranjeras y mexicanas y a unos cuantos particulares. Entre las figuras políticas sólo encontramos a Jorge Henríquez Guzmán y Jorge Pasquel. Las compañías que adquirieron más de 300 000 dólares fueron Cemento de Mixcoac, Cía. Hulera Euzkadi, Cía. Hulera Good Year Oxo, Cía. Industrial de Orizaba, Cía. Mexicana de Aviación, El Palacio de Hierro, S.A. y Ford Motors Co.,

<sup>22</sup> Carrillo Flores, “Acontecimientos”. . . *op. cit.*, p. 43.



*"El gobierno . . . pondría en marcha un plan de ahorro popular. . ."*

conveniente. Algunos funcionarios proponían que fuera lo suficientemente alta como para que permitiera incrementar la reserva y hacer frente a las deudas gubernamentales, a la vez que despejara el riesgo de una segunda y pronta devaluación. A otros no les parecía conveniente fijar una tasa demasiado alta, porque ello induciría un aumento considerable en el costo de la vida del país, lo que podría acarrear una gran inestabilidad política. Entre los primeros se menciona a Rodrigo Gómez, quien se inclinaba por la tasa alta, pues consideraba que la luna de miel política de todas formas ya había pasado y que el gobierno debía aplicar a fondo las medidas que se consideraran adecuadas.<sup>23</sup>

Quienes participaron en estas decisiones no dejaron de prever el descontento popular que se hizo sentir con gran fuerza en los meses siguientes a la devaluación, sobre todo entre los obreros organizados. Por lo tanto, algunos funcionarios propusieron el establecimiento o la ampliación de subsidios para los bienes de consumo popular. Esto se hacía necesario, sobre todo porque se decidió seguir una política de estricto control de alzas salariales; éstas, se dijo, sólo se autorizarían en los casos y en los

<sup>23</sup>NAW, RG 59, 812.51/7-2448, de Thurston al Secretario de Estado, 24 de julio 1948.



Las autoridades "no dejaron de prever el descontento popular que se hizo sentir con gran fuerza . . . sobre todo entre los obreros organizados. . ."

montos indispensables.<sup>24</sup> Los subsidios, sin embargo, implicaban un mayor déficit gubernamental, ya que algunos de los productos eran importados, como el trigo. De ahí la urgencia de aumentar los impuestos a la exportación, que se tradujo en la mencionada sobretasa del 15 por ciento

Ahora bien, la reconstrucción de las reservas fue más difícil de lo previsto. En el semestre siguiente a la devaluación no se logró elevarlas significativamente. A principios de 1949 se mantenían en el mismo nivel que tenían a fines de julio anterior y el déficit de la reserva legal se había ampliado debido a la expansión del circulante monetario, de los depósitos a la vista y de las obligaciones del Banco de México.

Las expectativas de una mejoría sustancial se vieron frustradas al no darse el aumento esperado en las ventas al exterior ni en los ingresos del turismo. En ello influyeron la baja de precios en los Estados Unidos y las malas cosechas en México. A estos problemas se añadía la dificultad

<sup>24</sup>Esta política se mantuvo hasta el final del sexenio. El control salarial fue aún más severo en los años 1950-1951, en que se experimentaron las tasas más altas de inflación. Entrevista con Ramón Beteta, en Wilkie, *México en el siglo XX*, op. cit., pp. 44-71, y, del mismo autor, *The Mexican Revolution*; op. cit., p. 185.

para disminuir el ritmo de la inflación interna, que reducía aún más la competitividad de los productos mexicanos. Para agravar las cosas, las importaciones, en cambio, después de detenerse por un corto lapso, reiniciaron su crecimiento.

Si a esta situación añadimos que se preveía un aumento en el servicio de la deuda de casi 25% en comparación con el año anterior, podemos entender fácilmente el pesimismo que a principios de 1949 había respecto al porvenir inmediato del peso, no obstante que el gobierno confiaba en obtener un aumento importante en sus ingresos fiscales, después de haber establecido nuevos impuestos a las ganancias excesivas e implantado un mejor sistema de recaudación.

Al igual que el año anterior, las presiones sobre el peso comenzaron a acentuarse a partir de febrero y la fuga de capitales se reanudó. El Banco de México tuvo que apoyar otra vez la moneda. La cotización promedio de 6.88 pesos por dólar, que había prevalecido en los meses anteriores, aumentó levemente a siete por dólar, pero a costa de la reserva de divisas. Entonces, para evitar que de nueva cuenta se escaparan las reservas, se dispuso que el Banco de México ya no interviniera en la flotación del peso.

El 17 de junio de 1949 fue firmado un convenio de estabilización con los Estados Unidos, que modificaba y ampliaba el de mayo de 1947. Al día siguiente, dada la insistencia del FMI y de la Tesorería norteamericana, se fijó la paridad del peso en 8.65 por dólar. Se afirma que el FMI proponía que la paridad fuera de diez pesos por dólar, pero que el gobierno mexicano se inclinó por la otra,<sup>25</sup> que venía a estar ligeramente arriba de la tasa de equilibrio, para prevenir una mayor presión inflacionaria.

Mientras tanto, se habían hecho nuevos esfuerzos por reducir el medio circulante y orientar el crédito hacia las actividades productivas. En 1948 se extendió el depósito obligatorio de los bancos privados a otros activos y no sólo al efectivo. Asimismo, otras instituciones, entre ellas los bancos de ahorro y las financieras, quedaron obligadas al requisito del encaje legal. La tasa única de redescuento vigente se eliminó y se establecieron tasas diferenciales por sectores económicos.<sup>26</sup> Siguiendo el programa de reajuste económico, a partir de septiembre de ese año se limitó el redescuento de la banca privada a los casos de retiro de depósito

<sup>25</sup>Carrillo Flores, "Acontecimientos". . . *op. cit.*, p. 43.

<sup>26</sup>Las nuevas tasas eran de tres por ciento para la agricultura, 4.5 para la industria y 8 para el comercio. Moore, *op. cit.*, pp. 243-244.



Campaña en favor del peso.

extraordinario, siempre y cuando dedicara un mínimo del 60% de créditos a la producción.<sup>27</sup>

En febrero de 1949 se modificó la Ley General de Instituciones de Crédito. Entre los principales objetivos de estos cambios estaba impedir que los requerimientos de recursos de las instituciones nacionales de crédito acentuaran las presiones inflacionarias al recurrir al banco central.<sup>28</sup> También en este mismo año se decidió poner en marcha el proyecto del Ahorro Nacional, que consistía en la emisión de bonos de ahorro con vencimiento de diez años e intereses de alrededor del 7.2%, a pesar de las duras críticas por parte de la banca privada porque sus rendimientos eran más altos que los ofrecidos por ésta.<sup>29</sup>

A partir de la fijación del nuevo tipo de cambio se comenzó a sentir una mejoría en la balanza de pagos, gracias a las exportaciones de plata en lingotes a varios países —entre ellos China y Arabia Saudita—,<sup>30</sup> a la reducción de las importaciones y a que los préstamos del Eximbank

<sup>27</sup>*Ibid.*, p. 245.

<sup>28</sup>Manuel Cavazos Lerma, "Cincuenta años de política monetaria", en *Cincuenta años de banca central*, México, FCE, 1976, p. 97.

<sup>29</sup>Manero, *op. cit.*, p. 270.

<sup>30</sup>*FRUS*, 1949, V. II, pp. 680-681.



“... los índices de precios se elevaron más rápidamente que el año anterior...”

y del BIRF comenzaron a fluir. Pero el medio circulante y los índices de precios se elevaron más rápidamente que el año anterior. Las disposiciones recién dictadas para controlar el medio circulante fueron insuficientes y lo serían aún más en los años siguientes, por el peso que sobre él tuvo el sector externo.<sup>31</sup>

No obstante, en su tercer informe de gobierno, Alemán calificó como un logro el que los precios no hubieran aumentado al ritmo de la devaluación y que la circulación monetaria no se hubiera incrementado a la misma velocidad que la reserva. El Presidente habló también en ese año y en el siguiente de que el gobierno había cumplido con mantener el equilibrio presupuestal sin suspender obras ni disminuir servicios, y sí, en cambio, reanudando la amortización de la deuda externa e interna. Consideró que esto había sido posible por el aumento de la recaudación fiscal.<sup>32</sup> Alemán tenía razón en lo que se refiere a un aumento considerable de esta última gracias a los impuestos de las exportaciones y, en menor medida, al impuesto sobre ganancias excesivas, que se introdujo en 1948. Pero era menos preciso en lo que se refiere al presupuesto. Si bien el gobierno federal tuvo en 1949 un superávit presupuestal y en el siguiente año logró casi el equilibrio, el sector público en su conjunto tuvo en los dos años un déficit atribuible a los organismos descentralizados, a las empresas estatales y, en mucho menor proporción, a los gobiernos locales.<sup>33</sup>

### Los efectos de la guerra de Corea

Poco más tarde, sobre todo en los últimos meses de 1950, se dio una continua expansión monetaria. Aunque el aumento del crédito interno fue moderado, se sintieron los efectos de la mejoría de la balanza en cuenta corriente, por la recuperación de la economía norteamericana y la guerra de Corea. Aumentó en ese año el ritmo de crecimiento pero también el de la inflación: el producto creció al 9.9%, la oferta monetaria en más de un tercio y los precios al mayoreo en cerca de 9.4%.<sup>34</sup> El nuevo impulso de la actividad económica interna y el conflicto bélico en Asia estimularon a su vez la entrada de capitales o el regreso de otros que busca-

<sup>31</sup>Cavazos Lerma, *op. cit.*, pp. 92 y s.s.

<sup>32</sup>XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, *op. cit.*, pp. 445-446.

<sup>33</sup>John K. Thompson, *Inflation, Financial Markets, and Economic Development. The experience of Mexico*, Contemporary Studies in Economic Financial Analysis, V. 16, Jai Press, Inc., Greenwich, Conn., 1979.

<sup>34</sup>Cavazos Lerma, *op. cit.*, pp. 98 y 100.

ban seguridad, aunque, como en los primeros años de la Segunda Guerra, llegaron igualmente capitales meramente especulativos que veían posibilidades de una revaluación del peso.<sup>35</sup>

La situación bonancible de las reservas le permitió a México cubrir los adeúdos con el FMI y el Tesoro de los Estados Unidos.<sup>36</sup> Pero también obligó al Banco de México a aumentar el depósito obligatorio para neutralizar su influencia expansionista. Se redoblaron los esfuerzos oficiales para estimular el ahorro con las primeras emisiones de los bonos del Ahorro Nacional. Se colocó en oro la mayor parte de la reserva monetaria y se dejó en libertad la venta de este metal en el país para fomentar su atesoramiento. Con el mismo objetivo se acuñaron a toda prisa monedas de plata. Respondiendo también a la inconformidad de los banqueros mexicanos, el gobierno redujo la tasa de interés en sus nuevas emisiones, con lo que se hacía más atractiva la venta de obligaciones y acciones de empresas privadas.<sup>37</sup>

Con el propósito de disminuir las presiones inflacionarias, en diciembre de 1950 se promulgó la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, que le dio a éste amplias facultades para tomar medidas directas sobre el control de precios de un gran número de productos y servicios e intervenir directamente en su distribución, incluso mediante el racionamiento, el establecimiento de prioridades y la ocupación temporal de las negociaciones industriales cuando fuera indispensable para aumentar la producción.<sup>38</sup>

Si bien en los primeros meses de 1951 salieron capitales de los llamados especulativos, aumentó el crédito y, en consecuencia, el medio circulante. De ahí que hubiera la necesidad de adaptar nuevas medidas: en junio se ordenó que los aumentos en el pasivo de los bancos se guardaran íntegramente en el Banco de México y se elevaron los porcentajes de la reserva sobre los depósitos en bancos y financieras.<sup>39</sup>

Aunque ya para el mes de septiembre se observaba una disminución en el ritmo de crecimiento del medio circulante, los precios al mayoreo

<sup>35</sup>XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, *op. cit.*, p. 471.

<sup>36</sup>Carrillo Flores, "Acontecimientos", *op. cit.*, p. 44.

<sup>37</sup>XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, *op. cit.*, p. 472.

<sup>38</sup>Los productos que quedaban bajo este control eran los artículos alimenticios de consumo generalizado, el vestido, las materias primas esenciales para la industrial nacional, los artículos producidos por ramas importantes de la industria y, en general, los que representaban renglones considerables en la actividad económica mexicana. Se preveía el establecimiento de precios máximos, congelamiento de precios, obligación de venta de existencias a precios oficiales y otras medidas ya mencionadas. *El Universal*, 20, 24 y 28 de diciembre 1950.

<sup>39</sup>Manero, *op. cit.*, p. 273.



En 1951 "los precios al mayoreo. . . [alcanzaron] la tasa más alta del sexenio. . ."

siguieron su rumbo ascendente hasta alcanzar la tasa más alta del sexenio —de 24% anual.<sup>40</sup> Alemán señaló en su quinto informe de gobierno que la influencia del circulante sobre los precios había desaparecido; el alza era provocada por otros factores: los precios internacionales y la escasez de ciertos productos agrícolas debida a las malas cosechas.<sup>41</sup>

Al iniciarse 1952 la paridad del peso se vio de nuevo amenazada por el aumento de las importaciones, dada una mayor flexibilidad del gobierno en este renglón a fin de que el país se pusiera a cubierto de posibles trastornos en la oferta mundial de productos. La consiguiente contracción de los depósitos bancarios hizo que los banqueros se plantearan la posibilidad de reducir su cartera. Para evitarlo, el Banco de México llegó a un acuerdo con los bancos en el que se comprometía a apoyarlos ante una baja en los depósitos, si ampliaban o al menos no reducían su cartera de créditos para la producción. También intervino en el mercado de valores para sostener los de renta fija, emitidos con el fin de promover la industria.<sup>42</sup> De todas formas, el crédito creció más lentamente que en el año anterior.

<sup>40</sup>Cavazos Lerma, *op. cit.*, p. 100.

<sup>41</sup>XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, *op. cit.*, pp. 472 y 474.

<sup>42</sup>Moore, *op. cit.*, p. 250.



“... se dio una nueva salida de capitales, tal vez por temor a un conflicto político. . .”

En el mes de julio, a raíz de las elecciones, se dio una nueva salida de capitales, tal vez por temor a un conflicto político. Para evitar la dolarización y en castigo a los que recurrían a ella, se autorizó al Banco de México a ampliar el margen entre la compra y la venta de dólares.

Para entonces, la aceleración de los dos años anteriores había desaparecido. Comenzaron a sentirse los efectos del cese del conflicto bélico y de la disminución de la actividad económica en los Estados Unidos. El gobierno intentó reactivar la economía mediante un aumento del gasto, que llevó a la elevación del déficit presupuestal. Con todo, el crecimiento de la oferta monetaria y del producto en 1952 alcanzaron apenas el 4%; el aumento de los precios al mayoreo fue sólo del 4.6. En México comenzaban a apreciarse los signos de una recesión.<sup>43</sup>

En resumen, a lo largo del sexenio aumentó el gasto público, con la sola excepción de 1950. La participación de los gastos de capital en el total del gasto público se elevó del 38 al 48 por ciento y se redujo de manera equivalente la de los gastos corrientes. Como hemos dicho en otros apartados, la estructura del gasto por funciones también se modificó. Aumentó la participación en el gasto de la promoción industrial y el fo-

<sup>43</sup>Thompson, *op. cit.*, p. 68.

**Cuadro 1**  
**Destino de la inversión pública federal**  
 (Millones de pesos)

	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952
Fomento agropecuario	194	261	320	459	516	581	562
Fomento industrial	153	168	279	472	796	732	697
Transportes y comunicaciones	526	674	681	758	1 079	1 158	1 378
Beneficio social	106	181	241	236	256	345	600
Administración y defensa	20	26	18	31	25	20	43
<b>Inversión total</b>	<b>999</b>	<b>1 310</b>	<b>1 539</b>	<b>1 956</b>	<b>2 672</b>	<b>2 836</b>	<b>3 280</b>

Fuente: NAFINSA, *La economía mexicana en cifras*, México, NAFINSA, 1978, pp. 369-370.

**Cuadro 2**  
**Ingresos y egresos del gobierno federal**  
 (Millones de pesos)

<i>Año</i>	<i>Ingresos</i>	<i>Egresos</i>
1946	2 012	1 829
1947	2 055	2 343
1948	2 268	2 773
1949	3 891	3 741
1950	3 614	3 700
1951	4 935	5 075
1952	6 320	6 603

Fuente: NAFINSA, *La economía mexicana en cifras*, México, NAFINSA, 1978, pp. 353-354.

mento agropecuario, y con la excepción del último año, tendió a disminuir el destinado a las fuerzas armadas, a la educación y al bienestar social. (Véase el cuadro 1.)

El déficit del sector público logró una apreciable reducción en los dos años siguientes a la devaluación —y en el caso del presupuesto del gobierno federal se obtuvo un superávit en 1949. Pero en los dos últimos años del sexenio el déficit volvió a crecer (véase el cuadro 2). Este déficit estuvo ligado a los gastos de inversión y no a los gastos corrientes. Se modificó la forma de financiarlo: a principios del sexenio una pequeña



Multifamiliar Juárez

parte del déficit fue cubierta con créditos recibidos del Eximbank; más tarde, se recurrió con mayor frecuencia a los recursos externos. Los créditos del Eximbank y del BIRF y los fondos entregados por el gobierno norteamericano para la campaña contra la fiebre aftosa cubrieron un poco más de la mitad del déficit del sector público entre 1947 y 1950. También varió un poco la composición del financiamiento interno. Hasta 1948 se hizo mediante la emisión de títulos de la deuda del gobierno federal y de certificados de tesorería. Entre 1949 y 1951 el gobierno federal amortizó gran parte de su deuda flotante, que estaba en manos del Banco de México, y recurrió a la banca privada para créditos a corto plazo que destinó a los organismos descentralizados. Contratistas de obras públicas también financiaron algunas de ellas.<sup>44</sup>

Los esfuerzos gubernamentales por controlar el nivel del medio circulante fueron insuficientes (véase el cuadro 3), en parte por la influencia de los factores externos. La expansión monetaria siguió apoyando la demanda excedente en la economía interna, con el consiguiente aumento

<sup>44</sup>Ortiz Mena, *op. cit.*, p. 375.

**Cuadro 3**  
**Medio circulante**  
(Millones de pesos)

<i>Año</i>	<i>Promedio</i>
1946	3 480
1947	3 368
1948	3 563
1949	3 971
1950	4 857
1951	6 290
1952	6 544

*Fuente:* NAFINSA, *La economía mexicana en cifras*, México, NAFINSA, 1978, pp. 225-226.

de los precios,<sup>45</sup> pero no se dio paso a una inflación incontrolada. (Véase el cuadro 4.)

Con relación al objetivo del gobierno de orientar adecuadamente el crédito total interno, se logró que una parte considerable del mismo se destinara a la inversión y no al consumo. De acuerdo con los saldos al 31 de diciembre de cada año del financiamiento total concedido por el sistema bancario, aumentó la participación del crédito a la industria del 40 al 50 por ciento del total; se mantuvieron la del comercio, alrededor del 21, y de la agricultura, que fue del 12. La participación de la minería no alcanzó el 1% y la del gobierno federal bajó del 24.3 al 16.6 por ciento (véase el cuadro 5). Las tasas de interés que prevalecieron en el periodo fueron francamente bajas, dada sobre todo, la fuerte tasa de inflación.<sup>46</sup>

Los préstamos y descuentos comerciales siguieron constituyendo la principal forma de otorgamiento de crédito de la banca privada. Esta situación obligó a que un alto porcentaje de la formación de capital tuviera que ser financiada con fondos de los inversionistas, con recursos públicos o con créditos del exterior. Sin embargo, al parecer la estructura productiva de las empresas industriales mexicanas, que descansaba en buena medida en el trabajo intensivo, hizo que la necesidad de recurrir a préstamos a corto plazo no fuera un obstáculo demasiado serio. Pero si la industria no se vio muy afectada, no sucedió lo mismo con la agricultura. La introducción de técnicas de capital intensivo y la ele-

<sup>45</sup>Brothers y Solís *op. cit.*, pp. 110-111.

<sup>46</sup>*Ibid.*, pp. 67-69.



“... una parte considerable [del crédito] se orientó a la inversión y no al consumo. . .”

**Cuadro 4**  
**Índices de precios**

Año	Al mayoreo <sup>1</sup>	Costo de la alimentación	Costo de la vida obrera
1946	53.3	60.2	56.4
1947	56.4	61.3	63.5
1948	60.5	61.7	67.4
1949	66.3	64.6	71.0
1950	72.5	70.5	75.3
1951	89.9	90.9	84.8
1952	93.2	99.5	97.1

<sup>1</sup>Promedio anual.

Fuente: NAFINSA, *La economía mexicana en cifras*, México, NAFINSA, 1978, p. 229.

**Cuadro 5**  
**Financiamiento total concedido por el sistema bancario, 1942-1952**  
 (Saldo en millones de pesos al 31 de diciembre de cada año)

Año	Financiamiento total	A empresas y particulares					Al Gobierno Federal
		Subtotal	A la producción			Al comercio	
			Industria	Agricultura y ganadería	Minería		
1946	4 908.4	2 406.9	1 801.8	588.4	16.7	1 089.2	1 412.3
1947	5 748.9	3 064.5	2 345.9	703.0	15.6	1 284.9	1 399.5
1948	7 040.8	3 802.9	3 016.6	771.3	15.0	1 384.2	1 853.7
1949	8 172.0	4 374.3	3 453.5	903.3	17.5	1 547.3	2 250.4
1950	8 972.7	5 095.3	4 009.6	1 059.9	25.8	1 811.1	2 066.3
1951	10 767.3	6 643.3	5 386.9	1 230.0	26.4	2 307.6	1 816.4
1952	11 887.5	7 363.9	5 836.3	1 507.1	20.5	2 546.5	1 977.1

Fuente: NAFINSA, *La economía mexicana en cifras*, México, NAFINSA, 1978, p. 294.

vación de la productividad fueron seriamente obstaculizadas por la insuficiencia de crédito tanto a largo como a corto plazos.<sup>47</sup>

### El crecimiento del sistema financiero

Vale al pena por último, una breve mención al desarrollo del sistema bancario en los años cuarenta. Durante el primer quinquenio la estructura financiera del país había ido fortaleciéndose poco a poco, dejando atrás las épocas difíciles de la lucha armada y de los años de reorganización que le siguieron. Quedaban, sin embargo, rescoldos de la antigua desconfianza en las instituciones financieras, pues aún estaba fresco el recuerdo de la quiebra de los bancos, al que se unía ahora el temor de las devaluaciones y a un nuevo fenómeno: la inflación. El mercado de dinero y de capitales continuaba siendo reducido. Como vimos, las facultades del Banco de México para controlar el volumen del crédito y orientarlo hacia actividades privadas consideradas como prioritarias y hacia el financiamiento del propio sector público, se ampliaron y definieron mejor ante la situación de emergencia por la que atravesaba el país debido al conflicto mundial. Otras instituciones oficiales, como NAFINSA, apoyaron al Banco central en esa labor.<sup>48</sup>

La multiplicación de las instituciones bancarias públicas se había dado en los años treinta y sólo dos nuevas —el Banco del Pequeño Comercio y el Banco Nacional de Fomento Cooperativo— se sumaron en el periodo de Ávila Camacho. En cambio, sí ocurrió entonces una importante expansión de la banca privada, al añadirse a los 61 bancos de depósito existentes otros 40, alrededor de 70 financieras y unas 30 organizaciones más, entre bancos de crédito hipotecario e instituciones fiduciarias y de capitalización, que en conjunto hacían, para 1946, un total de 245. Este crecimiento fue acompañado de aumentos notables en sus obligaciones y de la quintuplicación (a precios corrientes) de su capital, crecimiento del que participó la banca pública.<sup>49</sup>

En los años de Alemán se dio apenas un ligero aumento en el número de instituciones: a la banca pública se añadieron dos nuevos organismos (el Banco Nacional del Ejército y la Armada y el Banco Nacional Cinematográfico); a la privada, ocho bancos de depósito y otras nueve instituciones de varios tipos. Este periodo, en cambio, se caracterizó por la proliferación de sucursales de bancos de depósito. Sólo una bolsa de va-

<sup>47</sup>*Ibid.*, pp. 47-59.

<sup>48</sup>*Loc. cit.*

<sup>49</sup>*Ibid.*, p. 41.

**Cuadro 6**  
**Recursos y obligaciones de las instituciones**  
**de crédito privadas y mixtas**

(Saldo en millones de pesos al 31 de diciembre de cada año)

	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952
Recursos							
totales	3 930.8	4 158.7	4 672.3	5 131.3	6 641.2	7 661.4	8 457.3
Obligaciones	3 438.6	3 579.7	4 026.2	4 455.7	5 878.8	6 768.2	7 418.4
Capital, resultados y reservas	492.2	579.0	646.1	675.6	762.4	893.2	1041.9

Fuente: NAFINSA, *La economía mexicana en cifras*, México, NAFINSA, 1978, pp. 271-274.

lores, la de Monterrey, se sumó a la que existía en la ciudad de México.<sup>50</sup>

Continuó el rápido aumento de los recursos bancarios,<sup>51</sup> y lo mismo sucedió con los capitales y reservas (véase el cuadro 6). El mayor crecimiento de la banca privada correspondió a la de depósitos.

Para adecuar la operación de este tipo de instituciones al desarrollo de la economía, el gobierno de Alemán modificó o sustituyó una serie de leyes que las regían. Entre ellas destaca, obviamente, la modificación de la Ley General de Instituciones de Crédito de 1949. Pero, para concluir, vale la pena mencionar que en 1950 se dictaron varias disposiciones que habrían de estimular la desmesurada expansión de las financieras en los años siguientes. Al fracasar el sistema de bonos financieros que se había introducido poco antes, estas instituciones presionaron al gobierno para que legalizara una situación de hecho, aunque irregular: la obtención de préstamos directos del público. Así, quedaron autorizadas a recibir créditos exigibles a plazo no menor de noventa días o, con aviso previo, no inferior a treinta. Esta última disposición, sobre pasivos tan

<sup>50</sup>NAFINSA, *La economía mexicana en cifras*, México, NAFINSA, 1978, Cuadro 6.6.

<sup>51</sup>Los recursos totales del Banco de México —saldos al 31 de diciembre de cada año— aumentaron a precios corrientes de 3387.2 millones de pesos en 1946 a 6320.3 en 1952; los de las instituciones nacionales de crédito se elevaron de 1 331.2 millones a 4 836.2 y los de las privadas y mixtas de 3 930.8 a 8 457.3. Sus capitales y reservas se elevaron respectivamente de 335.3 a 336.5 de 307.0 a 1 002 y de 492.2 a 1 041.9. NAFINSA, *La economía mexicana en cifras*. 1978, cuadros 6.8 y 6.10 pp. 255-280.

a corto plazo, unida a otras que obligaban a estas instituciones a mantener activos líquidos proporcionales a los plazos de vencimiento de sus operaciones pasivas, favorecía que sus operaciones quedaran dentro del mercado monetario. La función que se les había asignado en 1941, de orientarse íntegramente hacia el otorgamiento de crédito a mediano y largo plazos, sería abandonada necesariamente para cumplir con la nueva legislación. Sin embargo, las financieras no se vieron beneficiadas nada más con esta medida; también se duplicó el límite máximo de obligaciones directas que podían aceptar y se multiplicó por diez el límite de sus obligaciones por cuenta de terceros, y quedaron igualmente facultadas para obtener préstamos interbancarios sin restricciones sobre plazos, destino, liquidez, etc., y para variar la tasa de interés de acuerdo con las condiciones del mercado.<sup>52</sup>

<sup>52</sup>Para un estudio detallado de la legislación y la forma en que estas instituciones la aprovecharon, véase Antonio Campos Andapia, *Las sociedades financieras mexicanas*, México, CEMLA, 1963.

## COMERCIO EXTERIOR E INVERSIÓN EXTRANJERA

Ya hemos señalado que desde el inicio de la guerra se fue haciendo más profunda la dependencia de la economía mexicana en relación con la norteamericana. Los vaivenes económicos del país vecino se reflejaron de manera directa e inmediata en México y, en especial, en su balanza de pagos. Los cambios en el ingreso, el consumo y los precios norteamericanos tuvieron un impacto decisivo en las exportaciones mexicanas y en el monto de otros ingresos corrientes. Las importaciones dependieron también de manera considerable del volumen disponible y de los precios de los productos norteamericanos que México requería para llevar adelante el acelerado crecimiento económico que se había propuesto.<sup>1</sup>

Así, las exportaciones de mercancías crecieron a un ritmo rápido, excepto en los años de 1948 y 1949, en los que sufrieron una baja por la recesión norteamericana. El valor en dólares de las exportaciones se duplicó y su valor en pesos aumentó aún más debido a la devaluación (véase el cuadro 1). El quantum de las exportaciones, que había permanecido estancado desde el inicio de la década, comenzó a elevarse y en 1949 superó los niveles de preguerra; tal crecimiento se debió básicamente al aumento del volumen físico de las exportaciones de algodón, ya que el de productos minerales creció hasta 1948 y después se estancó y el de las manufacturas sufrió una constante disminución.

A pesar de ese crecimiento, México apenas pudo mantener su participación como país exportador en el comercio mundial que comenzó a expandirse a partir de 1949.<sup>2</sup> Siguió exportando principalmente materias primas. Los avances logrados en la exportación de manufacturas (muchas de las cuales no eran sino materias primas que se transformaban levemente antes de exportarse) fueron temporales. La participación de estos productos en las exportaciones totales, que había sido del 31.5% en 1946, bajó abruptamente en el siguiente año al 17.0 y continuó su descenso hasta llegar al 6.5 en 1952. En cambio, la participación de los productos agropecuarios creció sostenidamente, a pesar del desplome de las exportaciones ganaderas, pues pasó del 44.3 al 55.7 por ciento de las

<sup>1</sup>Ortiz Mena, *op. cit.*, p. 382.

<sup>2</sup>CEPAL, *El desequilibrio externo. . . op. cit.*, T. II, p. 4.

Cuadro 1  
Balanza de pagos de México, 1946-1952<sup>1</sup>  
(Millones de dólares)

Concepto	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952
I Balanza de mercancías y servicios	-160.0	-147.0	-49.6	72.5	58.7	-165.5	-69.7
A Exportación de mercancías y servicios	570.1	713.9	715.5	701.1	826.7	917.8	983.7
Exportación de mercancías	318.5	423.9	418.8	406.5	493.4	591.5	625.3
Producción de oro y plata <sup>2</sup>	50.0	59.1	54.3	49.4	50.6	14.4	29.5
Turismo	85.6	81.3	87.7	100.4	110.9	110.9	114.9
Transacciones fronterizas	66.0	66.0	107.0	86.0	121.9	148.3	163.0
Brauceros	33.9	29.2	21.6	17.6	19.4	29.6	28.9
Otros conceptos	16.1	54.4	26.1	41.2	30.5	23.1	22.1
B Importación de mercancías y servicios	730.1	860.9	765.1	628.6	768.0	1 083.3	1 053.4
Importación de mercancías	600.6	720.3	591.4	514.4	596.7	888.7	828.8
Turismo y otros <sup>3</sup>	14.4	14.6	12.6	5.8	9.3	12.5	14.2
Transacciones fronterizas	50.4	50.4	78.5	48.8	76.5	88.4	101.6
Remesas al exterior por las inversiones extranjeras directas <sup>4</sup>	44.2	55.2	56.9	30.8	47.5	51.7	70.6
Intereses sobre deudas oficiales	1.6	2.8	5.7	9.8	11.2	9.6	9.7
Otros conceptos	18.9	17.6	20.0	19.0	26.8	32.4	28.5
II Errores, omisiones y movimiento de capital a corto plazo (neto)	25.1	-15.4	-7.9	-48.7	62.1	109.1	1.6
III Capital a largo plazo (neto)	35.9	51.6	17.2	17.6	51.2	48.9	47.5
Inversiones extranjeras directas	24.3	42.5	26.5	10.7	53.9	70.7	31.2
Operaciones con valores (neto)	-10.7	-2.9	-3.8	-0.9	-2.3	-6.4	-6.9
Créditos a NAFINSA y otros conceptos	32.9	22.9	6.7	17.3	10.9	13.7	42.8
Deuda gubernamental (neto)	-10.6	-10.9	-12.2	-9.5	-11.3	-29.1	-19.6
IV Variación de la reserva del Banco de México, S.A. (suma de I, II y III)	-99.0	-110.8	-40.3	41.4	172.0	-7.5	-20.6

<sup>1</sup>Cifras revisadas.

<sup>2</sup>Deducidos el oro y la plata utilizados en el país.

<sup>3</sup>Incluye los gastos de estudiantes en el extranjero.

<sup>4</sup>No incluye, según nueva práctica, las utilidades reinvertidas por no representar movimiento internacional de fondos.

Fuente: NAFINSA, *La economía mexicana en cifras*, México, NAFINSA, 1978, pp. 377-379.

exportaciones totales. La participación de los minerales se elevó en el primer trienio para mantenerse después en un nivel cercano al 33 por ciento.<sup>3</sup>

Como sucedía desde hacía varios años, las exportaciones tuvieron un cierto grado de diversidad, aunque tendió a aumentar el peso de algunos productos en el total de ellas. En 1947 sólo dos productos, el algodón y el plomo, habían representado más del 10% de las exportaciones totales —el 11.2 y el 10.6, respectivamente. En 1952, el algodón y la borra representaban poco más de un tercio, el plomo alrededor de un 13%, y el café el 10 por ciento.<sup>4</sup> El oro y la plata no monetarios continuaron perdiendo su importancia relativa como mercancías de exportación, tanto por la baja de la producción causada por el agotamiento de las minas ricas, como por los precios desfavorables del mercado mundial. Así, para 1950, la plata representaba el 6.9% de las exportaciones mexicanas. Le seguían el petróleo y el cinc, con participaciones que variaban entre el 6 y el 4 por ciento. México exportaba, además, cantidades modestas de muchos otros productos, entre ellos, tomate, pescados y mariscos, hilados y tejidos de fibras suaves y fibra de henequén.<sup>5</sup>

Los Estados Unidos siguieron siendo el mercado más importante para los productos mexicanos. Si en 1946 el 71% de las exportaciones mexicanas tenían ese destino, este porcentaje subió hasta llegar al 79% en 1952. En los dos últimos años del sexenio aumentó la proporción de las exportaciones a Europa, y Japón se convirtió en un fuerte comprador. Se redujo, en cambio, el volumen de las exportaciones a América Latina (véase el cuadro 2). La participación de los productos mexicanos en las importaciones de sus principales clientes siguió siendo reducida. En 1952 México proveyó alrededor del 4% de las importaciones norteamericanas, el 3.5 de las japonesas y el 3 de las de América Central y el Caribe.<sup>6</sup>

Los términos de intercambio de las exportaciones tendieron a mantenerse estables, con excepción de 1948 y 1949 en que mostraron señales de deterioro. Esto fue posible debido al aumento de los precios del café, del algodón y de algunos metales industriales que compensaron el deterioro de los términos de intercambio de otros productos.<sup>7</sup>

El crecimiento del valor de las importaciones mexicanas, que se había producido al eliminarse en los Estados Unidos los controles de exportación y de precios, continuó todavía en 1947. En los dos años siguien-

<sup>3</sup>*Ibid.*, p. 11.

<sup>4</sup>*Ibid.*, p. 13.

<sup>5</sup>Ortiz Mena, *op. cit.*, pp. 402 y 407.

<sup>6</sup>CEPAL *El desequilibrio. . . op. cit.*, T. II, p. 7.

<sup>7</sup>Thompson, *op. cit.*, p. 113.

**Cuadro 2**  
**Exportación de mercancías por área geográfica,**  
 (Miles de pesos)

Año	Total	Estados Unidos				Resto de América		Europa	Asia	África	Oceanía
		Unidos	Estados Unidos	América	Resto de América						
1946	1 915 261	1 366 120	312 145	68 092	158 679	10 224	1				
1947	2 161 848	1 655 330	205 098	159 593	132 625	7 619	1 583				
1948	2 661 271	2 005 067	217 620	369 749	49 083	19 177	575				
1949	3 623 081	2 850 720	201 537	332 586	219 215	18 973	50				
1950	4 339 405	3 747 284	272 850	237 326	72 765	8 428	752				
1951	5 446 913	3 836 928	367 400	900 990	321 062	19 962	571				
1952	5 125 772	4 027 372	269 567	479 893	333 743	14 700	497				

Fuente: NAFINSA, *La economía mexicana en cifras*, México, NAFINSA, 1978, p. 393.

tes se sintieron los efectos de las restricciones comerciales introducidas por el gobierno de Alemán y de la devaluación (véase el cuadro 1). Pero en 1950 las importaciones volvieron a crecer y al año siguiente registraron un espectacular aumento, al aflojarse los controles mexicanos con el fin de prevenir problemas de abastecimiento interno que pudieran presentarse por la guerra de Corea.

Continuó elevándose la participación de los bienes de capital en las importaciones totales, que pasó del 34.5% en 1947 al 38.2 en 1950. También aumentó la participación de las materias primas y de los productos semielaborados, del 26.4 al 29.8 por ciento, mientras que la de los bienes de consumo se redujo del 26.3 al 18.4.<sup>8</sup> Los renglones de bienes de consumo duradero y los suntuarios fueron los que registraron las reducciones más fuertes, pero a partir de 1951 volvieron a aumentar, en especial los primeros.<sup>9</sup>

Cabe señalar que la disminución de las importaciones de bienes de consumo fue acompañada del aumento de las importaciones de partes y refacciones de estos productos para ser armadas en México y, en menor medida de importaciones de materias primas para su producción interna. En cambio, se observó una tendencia a un mayor grado de sustitución de las materias primas que se necesitaban para la industria de bienes de capital.<sup>10</sup>

Como en el caso de las exportaciones, el mercado norteamericano fue el principal proveedor de México. Las importaciones procedentes de ese país apenas redujeron su participación en las importaciones totales del 86% en 1946 al 82 en 1952. También en el renglón de las importaciones aumentó la participación europea en los dos últimos años del periodo, mientras que las compras al Japón tuvieron marcadas oscilaciones. (Véase el cuadro 3.)

A pesar de que tanto las importaciones como las exportaciones de mercancías siguieron representando un porcentaje del ingreso nacional relativamente bajo (13 y 11 por ciento en 1950), su influencia en la economía mexicana era mayor que lo que estas cifras reflejan. Señalamos los efectos de los cambios en el monto de las exportaciones sobre la circulación monetaria y su participación en los ingresos fiscales, que se elevó sobre todo después de la devaluación al aplicárseles el impuesto del 15% *ad valorem*. Más importante aún era la contribución de las exportaciones al financiamiento de las importaciones, de las que la economía mexicana

<sup>8</sup>Ortiz Mena, *op. cit.*, p. 413.

<sup>9</sup>CEPAL, *El desequilibrio...* *op. cit.*, pp. 88 y 95.

<sup>10</sup>*Ibid.*, pp. 88 y 140.

**Cuadro 3**  
**Importación de mercancías por área geográfica,**  
 (Miles de pesos)

Año	Total	Resto de					Oceania
		Estados Unidos	América	Europa	Asia	África	
1946	2 636 787	2 204 432	240 227	172 956	1 443	2 293	15 436
1947	3 230 294	2 856 287	96 536	249 753	14 028	660	13 030
1948	2 951 495	2 560 382	89 290	271 728	22 640	494	6 961
1949	3 527 321	3 068 414	123 926	285 415	24 643	3 569	21 354
1950	4 403 368	3 716 377	140 119	458 220	44 168	2 809	41 675
1951	6 773 170	5 520 359	173 276	874 050	142 488	6 243	56 754
1952	6 394 193	5 292 603	193 344	820 507	43 853	4 747	39 139

Fuente: NAFINSA, *La economía mexicana en cifras*, México, NAFINSA, 1978, p. 390.

dependió cada vez más para su crecimiento por estar constituidas principalmente por bienes de capital y materias primas.<sup>11</sup>

A pesar del aumento de las exportaciones de mercancías, éstas no alcanzaron a cubrir el monto de las importaciones. Este déficit se compensó en gran parte con los ingresos del turismo, las transacciones fronterizas y las remesas de los braceros. (Véase el cuadro 1.)

México había sido desde los años de preguerra receptor de la cuarta parte del turismo norteamericano. Éste se había expandido principalmente debido al desarrollo del transporte y de las carreteras en los Estados Unidos. El aumento del ingreso personal y la generalización del sistema de vacaciones pagadas en ese país apoyaron, más tarde, ese crecimiento. Durante la guerra el turismo tendió a bajar. Pero entre 1946 y 1952 la cifra de los turistas norteamericanos que ingresaron en México subió de 254 mil a 442 mil.<sup>12</sup> Los ingresos por turismo, que en 1950 era en un 95% norteamericano, se mantuvieron en altos niveles, aunque sin mostrar una tasa de crecimiento significativa (véase el cuadro 1). Las remesas de los braceros disminuyeron, mientras que los ingresos por transacciones fronterizas mostraron un mayor dinamismo.

El resto del déficit de la balanza comercial fue financiado con la entrada de capitales a largo plazo y con fondos norteamericanos para la campaña contra la fiebre aftosa. Pero en algunos años tuvo que recurrirse, como vimos, al apoyo del FMI y del Fondo de Estabilización de los Estados Unidos.<sup>13</sup>

Por lo que se refiere al capital privado a largo plazo, se observan variaciones considerables. A pesar del interés que manifestó desde un principio el gobierno de Alemán en atraer la inversión extranjera directa, ésta bajó en 1948 y 1949, después de haber tenido un aumento lento pero constante en los siete años anteriores. Las difíciles condiciones económicas de México en el primer trienio, así como un mayor interés de los inversionistas privados por Europa, explican este descenso. En el segundo trienio, la inversión extranjera privada se recuperó y, después, elevó su ritmo de crecimiento. (Véase el cuadro 4.)

Continuaron las tendencias visibles desde el periodo de Ávila Camacho en lo que se refiere al destino de las inversiones extranjeras. Aumentaron notablemente en la industria de transformación y el comercio y, más lentamente, en la minería, la electricidad, el petróleo y la construcción. En

<sup>11</sup>Ortiz Mena, *op. cit.*, p. 382.

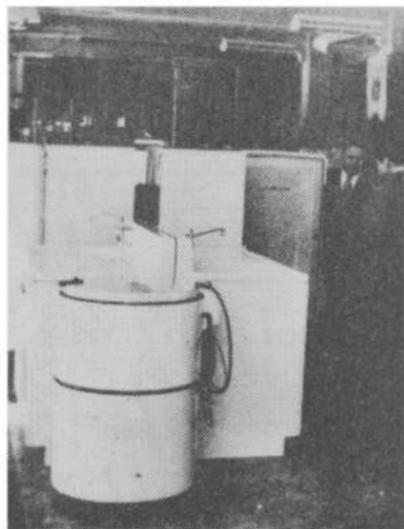
<sup>12</sup>CEPAL, *El desequilibrio*. . . *op. cit.*, T. II, p. 111.

<sup>13</sup>En otros apartados entraremos al detalle de los créditos del exterior y de la cooperación para la campaña contra la fiebre aftosa.

**Cuadro 4**  
**Valor de la inversión extranjera por actividades**  
 (Miles de dólares)

Años	Total	Agricultura	Minería	Petróleo	Industria	Construcción	Electricidad	Comercio	Transportes y comunicaciones	
									Otras	Otras
1946	575 429	13 279	129 186	896	140 497	4 279	136 525	37 250	105 932	7 585
1947	618 622	12 477	124 663	991	168 460	4 459	140 982	59 542	98 533	8 515
1948	608 777	11 024	105 845	2 790	174 256	6 236	129 992	66 762	103 842	8 030
1949	518 551	4 239	100 593	5 348	147 956	5 988	108 261	58 215	81 577	6 374
1950	566 002	4 104	111 837	11 895	147 890	4 797	136 815	70 140	75 354	3 170
1951	675 229	5 882	158 720	8 458	180 958	3 186	151 739	102 115	60 570	3 601
1952	728 571	5 650	160 225	6 480	225 465	10 782	160 381	116 099	40 137	3 352

*Fuente:* Bernardo Sepúlveda y Antonio Chumacero, *La inversión extranjera en México*, México, FCE, 1973, p. 120.



Las inversiones extranjeras "aumentaron notablemente en la industria de transformación. . ."

cambio, sufrieron una baja considerable, en términos absolutos y relativos, en la agricultura y en los transportes y comunicaciones. (Véase el cuadro 4.)

A pesar de representar un reducido porcentaje de la inversión total, el peso del capital extranjero no era desdeñable, sobre todo porque se concentraba en las ramas más dinámicas de la economía y, en particular, de la industria (véase el cuadro 5). Se cuenta con menos datos para evaluar sus efectos en lo que se refiere a la generación de empleo. Pero hay bases que sustentan las frecuentes críticas que se hicieron en el periodo a la preferencia de las empresas extranjeras por un uso más intensivo del capital que del trabajo.<sup>14</sup>

Los pagos por concepto de intereses, dividendos, regalías y utilidades de las inversiones extranjeras directas representaron alrededor del 11% de los ingresos corrientes,<sup>15</sup> y continuaron siendo mucho mayores que la suma de las entradas de capital privado y de las utilidades reinvertidas (véase el cuadro 5). Es importante destacar que desde estos años se observa la tendencia al aumento de los intereses, dividendos y regalías mientras permanecía constante la tasa de utilidades, lo que para algunos

<sup>14</sup>Véase el apartado "El llamado a la inversión extranjera" en este mismo tomo.

<sup>15</sup>Ortiz Mena, *op. cit.*, p. 473.

**Cuadro 5**  
**Inversión extranjera: distribución por ramas de la industria**  
**de transformación**  
 (Miles de dólares)

	1950	1951	1952
<i>Total</i>	147 890	180 958	225 465
Productos alimenticios	17 355	21 950	24 386
Industria de bebidas	2 580	2 719	2 765
Industria del tabaco	18 308	18 222	19 133
Fabricación de textiles	2 932	4 443	4 925
Calzado y vestido	919	970	1 129
Madera y corcho	—	—	—
Muebles y accesorios	10	716	708
Papel y productos de papel	990	2 227	3 040
Imprenta y editoriales	547	584	463
Cueros y productos del cuero	—	—	—
Productos de caucho	14 897	14 387	17 197
Fabricación de sustancias y productos químicos	38 685	47 182	65 990
Fabricación de productos minerales no metálicos, excepto el carbón y el petróleo	7 016	8 710	10 649
Industrias metálicas básicas	7 942	11 942	13 273
Fabricación de productos metálicos, excepto maquina- ria y equipo de transporte	4 385	5 621	6 057
Construcción de maquina- ria, excepto maquinaria eléctrica	2 126	4 541	5 851
Construcción de maquinaria, aparatos y artículos eléctricos	7 179	10 450	16 643
Construcción de material de transporte	18 898	21 082	27 734
Industrias manufactureras diversas	3 121	5 212	5 522

*Fuente:* Bernardo Sepúlveda y Antonio Chumacero, *La inversión extranjera en México*, México, FCE, 1973, p. 122.

**Cuadro 6**  
**Movimiento de inversiones, utilidades y otros pagos al exterior**  
**de las inversiones extranjeras privadas directas**  
 (En miles de dólares corrientes)

Años	Inversiones (ingresos netos)				Egresos				Saldo del movimiento de ingresos y egresos	
	Total	Nuevas inversiones	Reinversiones	Cuentas entre compañías	Total	Obtenidas	Utilidades netas Remitidas	Reinvertidas		Envíos por intereses, regalías y otros pagos
1946	11 467	8 384	16 962	-13 879	57 690	48 932	31 970	16 962	8 758	-46 223
1947	37 303	16 335	1 781	19 187	71 425	59 472	57 691	1 781	11 953	-34 122
1948	33 279	39 670	6 796	-13 187	63 731	61 354	54 558	6 796	2 377	-30 452
1949	30 447	15 249	19 676	-4 478	50 514	47 925	28 249	19 676	2 589	-20 067
1950	72 383	38 010	18 453	15 920	66 031	57 881	39 428	18 453	8 150	6 352
1951	120 609	49 608	49 932	21 069	101 598	88 507	38 575	49 932	13 091	19 011
1952	68 172	36 514	37 033	-5 375	107 635	83 418	46 385	37 033	24 219	-39 463

Fuente: Banco de México, Secretaría de Hacienda, *Manual de Estadísticas Básicas para el análisis y proyecciones del desarrollo económico de México, México, 1964* (mimeo), cuadro IV-3.



Inauguración de la Casa Motorola, S.A., 1952.

estudiosos no era más que un recurso de las empresas extranjeras para reducir el monto de los impuestos a pagar.<sup>16</sup>

En cuanto al origen de estas inversiones, fue preponderantemente norteamericano. El 95% del capital privado a largo plazo que llegó al país en 1950 provino de los Estados Unidos,<sup>17</sup> aunque en los siguientes años comenzó a ingresar capital europeo, canadiense y japonés en cantidades modestas.

<sup>16</sup>Bernardo Sepúlveda y Antonio Chumacero. *La inversión extranjera en México*, México, FCE, 1973, p. 64.

<sup>17</sup>Ortiz Mena, *op. cit.*, p. 421.

### III. POLÍTICA EXTERIOR Y PROYECTO ECONÓMICO

Pacifismo, cordialidad y respeto para todos los pueblos, y apoyo a la política del Buen Vecino y a la unidad del nuevo continente, que debía ser, en medio de un mundo confuso, el “guardián de las libertades humanas”: estos fueron los rasgos centrales del brevísimo esbozo de política exterior que Miguel Alemán presentó en su discurso de toma de posesión. Como en otras ocasiones, el nuevo presidente añadió que el programa nacional debía basarse en el esfuerzo propio y en las convicciones morales de los mexicanos. Lo escueto de su declaración hace pensar que en el ánimo de Alemán prevalecía la cautela a que obligaba una posguerra cargada de amenazas para un país como el nuestro, vecino de una potencia que emergía del conflicto más poderosa que nunca, sin rival de su peso, pero con los tanteos y arrebatos del que apenas se acostumbra a ocupar el liderazgo mundial.<sup>1</sup>

México gozaba entonces de estabilidad política; para resolver las sucesiones presidenciales ya no se recurría al cuartelazo ni a la asonada. Tampoco había, como se temió durante los primeros años de la Segunda Guerra, un peligro de invasión militar ni inquietud por la integridad territorial. Con el inicio de la Guerra Fría, y la preocupación norteamericana por el avance comunista en el continente, para México, la cuestión de la seguridad nacional pasaba de la relación bilateral a la multilateral (la defensa del continente americano), pero sin que esa amenaza, inminente o cuando menos muy probable para la Casa Blanca, quitara el sueño en Los Pinos.

<sup>1</sup>Así describió Alemán la posguerra en entrevista que le hicimos el 14 de febrero de 1975 y en su libro *La verdad sobre el petróleo en México*, México, Grijalbo, 1977.

Así, el centro de la preocupación interna e internacional del nuevo gobierno fue de orden económico. Pero el ambicioso proyecto alemanista de desarrollo obligaba a realizar cambios profundos en el sistema político, los que llevarían a la modernización del autoritarismo.<sup>2</sup> Igualmente, a pesar de la breve referencia de Alemán a la situación mundial y a las relaciones exteriores, y al énfasis puesto en el esfuerzo interno, era necesario que el gobierno mexicano defendiera aquel proyecto, tanto en la relación bilateral con el país vecino como en los organismos multilaterales recién creados o por establecerse, y que a la vez buscara la cooperación internacional, especialmente en el terreno financiero, que se requería para ponerlo en marcha.

Como dijimos arriba, las condiciones internacionales que prevalecían en esos momentos no eran muy favorables para un apoyo externo a la industrialización mexicana. Mientras que México y gran parte de los gobiernos de América Latina sopesaban la conveniencia del cierre parcial de sus economías para acelerar su industrialización, los Estados Unidos presentaban el librecambismo a escala mundial como alternativa. Este proyecto, que antes habían promovido en los tratos bilaterales, en esos momentos se encarnaba ya en una estrategia multilateral. El gobierno de Washington no sólo rechazaba el proteccionismo, sino que tampoco se mostraba dispuesto a favorecer la tendencia a la intervención del Estado en la economía que manifestaban varios de sus vecinos continentales, y hacía explícito su disgusto por ese "estatismo económico".

Por añadidura, el flujo del comercio internacional todavía era irregular; las destrozadas economías europeas mal podían convertirse de inmediato en importantes compradoras de mercancías latinoamericanas y, dada su preocupación por la reconstrucción interna, tampoco estaban en condiciones de ofrecer todos los bienes que la región necesitaba. El mercado norteamericano continuó siendo, por algún tiempo, el único accesible para México y para varios de los países del continente.

Tales condiciones obligaban a México a obtener el apoyo gubernamental norteamericano para garantizar una provisión aceptable de algunos insumos y maquinaria necesarios para la modernización de su industria, los que no se conseguían fácilmente en el mercado del país vecino. Ese apoyo era urgente, dado el desgaste sufrido por el equipo y la conveniencia de invertir las divisas ahorradas durante la guerra, pues su poder adquisitivo disminuía día con día. Algunos productos, como la maquinaria y el equipo petrolero, eran particularmente escasos. En este renglón la situación se complicó por el interés que las empresas y

<sup>2</sup>Véase Medina, *Civilismo...*, *op. cit.*

el gobierno norteamericanos tenían en obtener la readmisión de la inversión privada en la industria petrolera mexicana; veían factible la utilización de este abastecimiento como instrumento de presión.

Las remesas de braceros y el turismo eran dos fuentes de divisas abiertas para México, pero su monto igualmente dependía en buena medida de la evolución de la economía de los Estados Unidos y, en el primer caso, de los acuerdos a que se llegara con sus gobernantes.

También era importante el papel norteamericano en el terreno del financiamiento externo, que el gobierno de Alemán consideraba necesario para la expansión económica del país. En esos momentos sólo podía hablarse de dos fuentes de crédito: los Estados Unidos, para préstamos bilaterales, y el BIRF, para los multilaterales. Y dado el peso que aquéllos tenían en éste, obtener apoyo financiero del BIRF significaba poco menos que conseguir la anuencia del gobierno de Washington. En sus solicitudes al Banco Mundial, México, como toda América Latina, se enfrentó pronto a una dura realidad; por algunos años esta institución consideró mucho más urgente la reconstrucción de Europa y, en consecuencia, orientó sus fondos hacia ese continente, dejando en un segundo término el apoyo al desarrollo económico de los países latinoamericanos.

Las razones de los Estados Unidos para establecer estas prioridades eran evidentes. La guerra fría se acentuaba y los Estados Unidos veían con gran preocupación el desarrollo de los acontecimientos en Europa. El implacable invierno que azotó a este continente en 1946 se añadió a los graves conflictos sociales de varios países del área, y los agudizó. Para el gobierno de Washington, en esos momentos, el esfuerzo debía dedicarse a contener el avance del comunismo en esa zona que parecía muy vulnerable. Si no podía detener ese proceso en los países ocupados por el Ejército Rojo, sí estaba dispuesto a hacer todo por evitarlo en otras áreas, especialmente en las que veía más amenazadas, entre ellas los Balcanes y el Medio Oriente.

Con una buena dosis de arbitrariedad, en marzo de 1947, Truman dividió el orbe en dos bandos irreconciliables: el mundo libre (que se apoyaba en la voluntad de las mayorías y se expresaba en gobiernos representativos, elecciones libres y garantías individuales) y el comunista, en el que una minoría imponía su voluntad, mediante la opresión y el terror. Truman logró que el Congreso norteamericano aprobara su resolución de apoyar a los “pueblos que estaban resistiendo los intentos de subyugación de minorías armadas o de presiones extranjeras”.<sup>3</sup> Pocos meses después se lanzó el Plan Marshall, que rechazaron la Unión So-

<sup>3</sup>Dean Acheson, *op. cit.*, p. 297.



“... era útil para Washington proyectar la imagen de una relación de buena vecindad. . .” Visita del vicepresidente Wallace.

viética y los países bajo su influencia. Este gesto señala para muchos el inicio oficial de la Guerra Fría.

Comprometido el gobierno norteamericano en esa tarea de contención, preocupado también por una probable avalancha de peticiones de apoyo financiero de América Latina y obviamente interesado en promover la inversión de sus ciudadanos fuera de sus fronteras, subrayó de entrada su escasa disposición para financiar proyectos que fueran atractivos para el capital privado. Pero tampoco en este terreno tuvieron prioridad los latinoamericanos, México entre ellos, ya que los inversionistas norteamericanos también revelaron una marcada preferencia por Europa.

Los funcionarios alemanistas conocían este panorama poco prometedor, pero dentro de todo confiaban mantener la estrecha relación con los Estados Unidos, que se había iniciado durante el conflicto bélico,<sup>4</sup> y gracias a ella obtener la cooperación necesaria para su proyecto. Contaban con el interés que los Estados Unidos tenían en la estabilidad política de México. Además, sabían que en esos momentos difíciles era útil

<sup>4</sup>Véase Mario Ojeda, *Alcances y límites de la política exterior de México*, México, El Colegio de México, 1976, pp. 30-31.

para Washington proyectar la imagen de una relación de buena vecindad entre dos países que superaban, mediante el mutuo entendimiento, un pasado conflictivo. Desde la perspectiva norteamericana, el apoyo de México al panamericanismo tampoco era despreciable. Y conforme el mundo se fue polarizando política e ideológicamente, la inclusión de México dentro del bloque de naciones occidentales, sin mayores reticencias del gobierno alemanista, fue más valiosa para los Estados Unidos y se reflejó en una mejor disposición para atender los problemas y las peticiones de su vecino.

El gobierno mexicano hizo, pues, de la necesidad virtud. Sabía que le era prácticamente imposible no seguir una política de alineamiento con los Estados Unidos, dadas las condiciones mundiales. Buscó, entonces, el acercamiento, pero cuidando no rebasar ciertos límites que las necesidades de política interna le imponían. De esta forma, la defensa de sus principios tradicionales de política exterior y de sus nuevas posiciones en materia económica hecha en los organismos internacionales, fue paralela a un gran pragmatismo en su negociación cotidiana con Washington y a la búsqueda de mecanismos y procedimientos que lo hicieran menos vulnerable frente a éste. Un buen conocimiento de los laberintos del poder en Washington por parte de algunos funcionarios mexicanos ayudó en esta tarea.

No perdió tiempo el nuevo gobierno. Aprovechó la asistencia del secretario del Tesoro, John Snyder, a la toma de posesión del presidente Alemán para presentarle los programas de desarrollo que el gobierno mexicano pensaba emprender, y sondear la posibilidad de lograr el apoyo norteamericano para los mismos. A pesar de la tibia acogida inicial que tuvieron sus peticiones, el gobierno mexicano no se desalentó y buscó interlocutores más receptivos.

Una buena oportunidad se presentó casi inmediatamente, con la visita de Harry S. Truman a la ciudad de México, la primera que un presidente norteamericano hacía a la capital del país, y también la primera que este mandatario hacía al extranjero en la posguerra. Mucho tuvo que ver en su viaje la cercanía de la Conferencia de Río de Janeiro y su interés en dar muestras de acercamiento a América Latina a través de un país ni demasiado adicto, como lo era en esos momentos Brasil, ni opositor recalcitrante, como Argentina.<sup>5</sup>

Aunque se dijo que era una visita de simple cortesía y amistad, la prensa hizo múltiples conjeturas sobre los temas que se tratarían en la

<sup>5</sup>Torres Bodet, *La victoria. . .*, op. cit., p. 58.

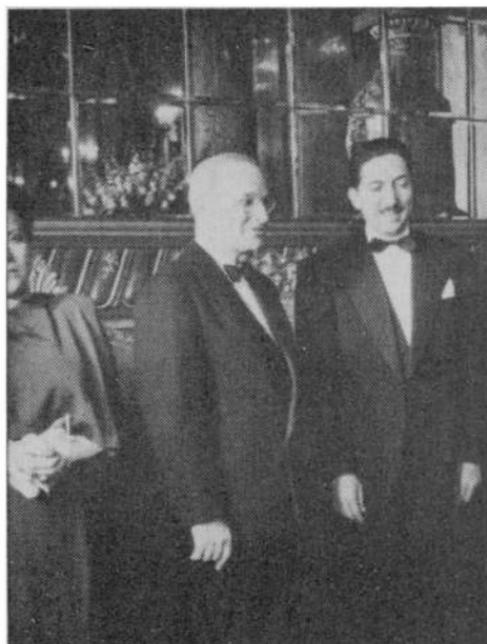


“...visita de Harry S. Truman a la ciudad de México, la primera que un presidente norteamericano hacía a la capital del país. ...”

reunión de los mandatarios. Con insistencia se mencionaron los asuntos candentes en ese momento en las relaciones entre los dos países; los créditos, el proteccionismo industrial y el funcionamiento del programa conjunto para la erradicación de la fiebre aftosa que asolaba los campos mexicanos desde finales del año anterior y que los norteamericanos temían que se extendiera a su territorio. También se especuló si discutirían sobre las próximas reuniones interamericanas de Río y Bogotá o sobre el plan del ejecutivo norteamericano para unificar el material y los métodos de adiestramiento militar en el continente. Aunque el Congreso norteamericano había rechazado en 1946 este plan, la Casa Blanca pensaba presentárselo pronto por segunda ocasión.<sup>6</sup>

En su entrevista en la ciudad de México, los dos jefes de Estado resaltaron los lazos que unían a sus países, la “interdependencia”, a la que algunos ya se referían. Truman subrayó que cualquier acontecimiento económico de importancia en un país se reflejaba obligadamente en el

<sup>6</sup>John Lloyd Mechem, *The United States and Inter-American Security*, Austin, University of Texas Press, 1961, p. 299.



“... los dos jefes de Estado resaltaron los lazos que unían a sus países. ...”

otro; Alemán, entre resignado y optimista, señaló: “juntos [los dos pueblos] hemos de vivir y juntos hemos de prosperar”.<sup>7</sup>

Al dar la bienvenida a su colega, el Presidente mexicano quiso poner de relieve la superación de un pasado conflictivo, pero pidió a los norteamericanos comprensión, basada en “un maduro criterio de [sus] propios intereses”, para el esfuerzo que México estaba haciendo por industrializarse. Igualmente, Alemán se mostró dispuesto a dar una buena acogida a sus inversiones, si éstas superaban el “egoísmo” y “todo intento de hegemonía”, y respetaban las leyes del país.<sup>8</sup>

Justo cien años después de la guerra mexicano-norteamericana, Truman depósito una ofrenda floral en el monumento a los Niños Héroe. La ceremonia se vio como una confirmación de lo que Truman había dicho en el banquete de Palacio Nacional: que las intervenciones eran cosa del pasado y que la buena vecindad incluía de manera específica

<sup>7</sup>Miguel Alemán. *Libro conmemorativo de las visitas de los presidentes Harry S. Truman a México y Miguel Alemán a los Estados Unidos de América*, México, Edición de Homenaje de la Policía Auxiliar del Distrito Federal, 1947, p. 39.

<sup>8</sup>*Ibid.*, pp. 39-40.

la doctrina de la no intervención, cuya aceptación por parte de los Estados Unidos era la base del sistema interamericano.

Apenas un mes más tarde, al terminar abril, se reforzó esta nueva fase de la "era de la buena voluntad", con el viaje de Miguel Alemán a los Estados Unidos. El tumultoso recibimiento que se le brindó y el tono de sus discursos en ese país (especialmente los que pronunció en el Congreso norteamericano, en la sede de la Unión Panamericana y ante la Asamblea General de las Naciones Unidas) provocaron tal entusiasmo en amplios sectores mexicanos, que hasta cabezas normalmente frías parecieron calentarse con esa euforia.

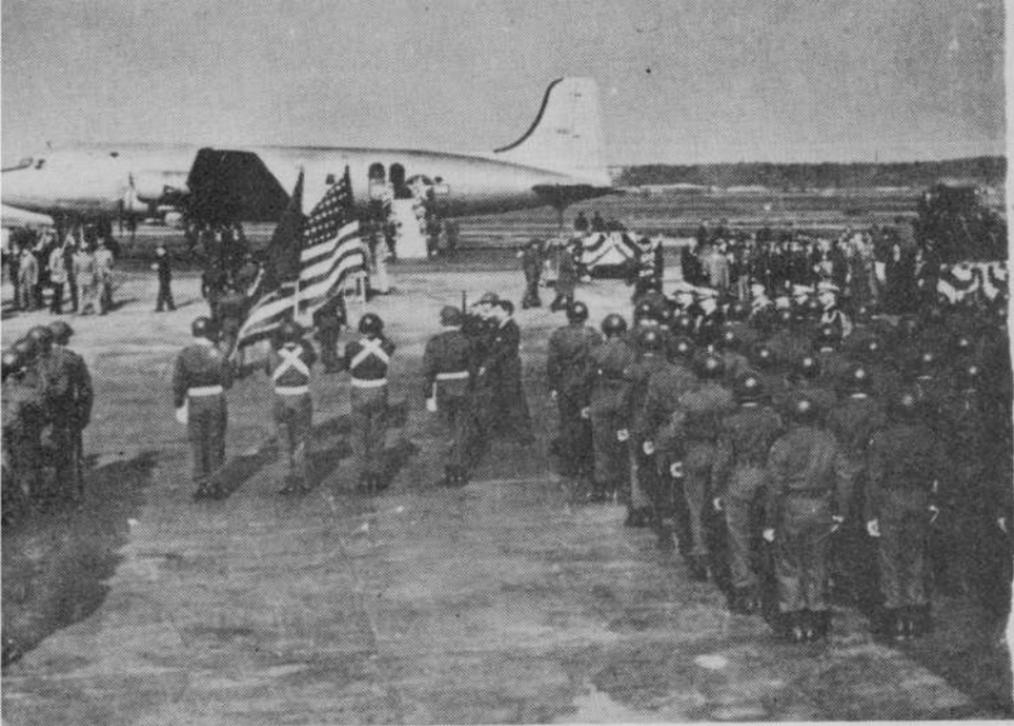
El mensaje de Alemán (quien habría de convertirse en tierras sajonas en doctor honoris causa en derecho por partida doble, al serle otorgados los de la universidades de Columbia y Kansas), fue claro: buscaba la cooperación y una relación armoniosa, pero siempre y cuando se mantuviera el respeto mutuo.

Alemán se presentó ante los congresistas reunidos en el Capitolio, como el hijo de un revolucionario que participó en un movimiento incomprendido a veces por haberse anticipado en varios años a reivindicaciones por las que lucharon las democracias durante la Segunda Guerra:

A diferencia de aquellos que hubieron de improvisar una ideología para justificar su cooperación con las democracias, los mexicanos en-



*"Justo cien años después de la guerra mexicano-norteamericana, Truman depositó una ofrenda floral en el monumento a los Niños Héroes."*



*“El tumultuoso recibimiento que se le brindó . . . provocó . . . entusiasmo en amplios sectores mexicanos. . .”*

tramos en la guerra por las mismas razones morales por las que habíamos condenado todas las agresiones. . .<sup>9</sup>

Con estas credenciales, en éste y en otros discursos, Alemán explicó el significado del nacionalismo mexicano: ni equivalía a aislamiento ni entrañaba “la expansión continua que necesita del privilegio y del monopolio”; era la reafirmación de lo propio y no tenía sino una meta: “estimular el progreso de todos juntos”.

Una y otra vez habló de que el verdadero significado de la buena vecindad era la cooperación que partía de la afinidad democrática de los pueblos; había que añadir a la política una economía y una cultura de la buena vecindad. Consideraba un gran error no darse cuenta de que un continente de países seguros por el vigor de sus economías, podría convertirse en garante destacado de la paz mundial, la que sólo podría ser duradera si se daba una verdadera colaboración internacional.

Subrayó también, a lo largo de su recorrido por tierras norteamerica-

<sup>9</sup>*Ibid.*, pp. 60-64.



Truman saluda a Alemán a su llegada a la ciudad de Washington

nas, que el vínculo que unía a México con el pueblo estadounidense era su “fe absoluta en la democracia”, “su amor esencial a la libertad”. Afirmó que el pueblo mexicano “comprendía perfectamente y apreciaba en su gran valor la misión que incumbe al pueblo de los Estados Unidos en este esfuerzo conjunto para asegurar a las democracias un porvenir de justicia y libertad. . .”<sup>10</sup> El Presidente mexicano dio así apoyo a las ideas que en ese momento manejaba con insistencia Truman en su lucha contra los soviéticos, y en esta forma interpretó sus declaraciones la gran prensa norteamericana.

Las entrevistas presidenciales fueron utilizadas en ambos países con afán de demostrar que las relaciones oficiales entre los dos vecinos eran **inmejorables**, que los viejos y espinosos asuntos, pendientes por muchos **años**, habían sido solucionados, y que en el diálogo se encontraba la vía para el arreglo de cualquier problema que pudiera presentarse. La prensa mexicana echó las campanas a vuelo por la apertura de líneas de crédito

<sup>10</sup>*Ibid.*, pp. 56-57 y 60-64.

y el acuerdo para la estabilización del peso, pero Alemán y sus acompañantes regresaron con la conciencia de que la ayuda norteamericana sería menor que la esperada.

No faltaron las críticas internas a un acercamiento que se consideró demasiado estrecho.<sup>11</sup> Se comenzaron a dar las primeras voces de alarma respecto del surgimiento de una nueva y tal vez más fuerte dependencia que, cimentada durante la guerra, se encubría con la ilusión de una independencia económica que debía lograrse mediante una industrialización más o menos acelerada.



Alemán reiteró que *"el vínculo que unía a México con el pueblo estadounidense era 'su fe absoluta en la democracia, su amor esencial a la libertad' . . ."*

Arreciaron los ataques de los marxistas al imperialismo y varios comentaristas, desde otra perspectiva ideológica, advirtieron que los problemas subterráneos de la relación entre los dos países no se solucionaban con declaraciones amistosas ni con doctrinas de buena voluntad. Daniel

<sup>11</sup>Una de las primeras muestras de descontento fue el misterioso retiro de la ofrenda floral dejada por Truman. Se dice que un grupo la arrojó a la puerta de la embajada norteamericana y que más de un alto político mexicano se sintió satisfecho con la noticia. Véase Torres Bodet, *La victoria. . .*, *op. cit.*, pp. 68-69.



*“Aleman y sus acompañantes regresaron con la conciencia de que la ayuda norteamericana sería menor que la esperada. . . .”*

Cosío Villegas,<sup>12</sup> recuperado del ataque de entusiasmo que le provocó el intercambio de visitas presidenciales, señaló el peligro de la “avasalladora influencia norteamericana en todos los terrenos”. Barreras antaño efectivas, como la religión, ya no contenían esta influencia, “por una política eclesiástica en cuya balanza pesaba más el temor al comunismo que a otro credo religioso”. Y aunque Cosío Villegas admitía que en esos momentos era muy difícil seguir un camino opuesto al norteamericano, sí subrayaba la urgencia de marcar los límites mínimos de la independencia que el gobierno mexicano debía preservar a toda costa: “pensar y apreciar por sí mismo los problemas y las situaciones”, tanto internos como externos. A decir verdad, esta idea había sido y seguiría siendo uno de los principios rectores, aunque no explícito, de la política exterior del país.

A pesar de que en los meses siguientes a las visitas presidenciales varios funcionarios mexicanos señalaron con frecuencia que una estrecha cordialidad nunca antes alcanzada caracterizaba las relaciones con el país

<sup>12</sup>Daniel Cosío Villegas, “México y Estados Unidos”, en *Ensayos y notas I*, México, Editorial Hemes, S.A., 1966.

vecino, éstas no estaban exentas de fricciones. El gobierno de México se encontraba molesto porque los norteamericanos no aceptaban una revisión a fondo del tratado comercial de 1942, por la dificultad para adquirir cierta maquinaria y equipo en los Estados Unidos, por la negativa norteamericana a otorgar préstamos para el petróleo y por su presión para que se readmitieran las compañías petroleras. Se habían dado, además, algunos roces porque Washington insistía en que México cubriera un adeudo de 12 millones de dólares, derivado de la entrega de equipo militar norteamericano, al amparo del convenio de préstamos y arriendos de la época de la guerra. Las autoridades mexicanas alegaban que el gobierno de Roosevelt les había dado a entender que no tendrían que pagar nada por ese concepto.<sup>13</sup> Pronto se añadieron otros problemas por la dificultad para ponerse de acuerdo sobre un convenio de aviación civil y, lo que era más grave aún, por la petición que según Alemán le hicieron los norteamericanos para que les autorizara el establecimiento de una



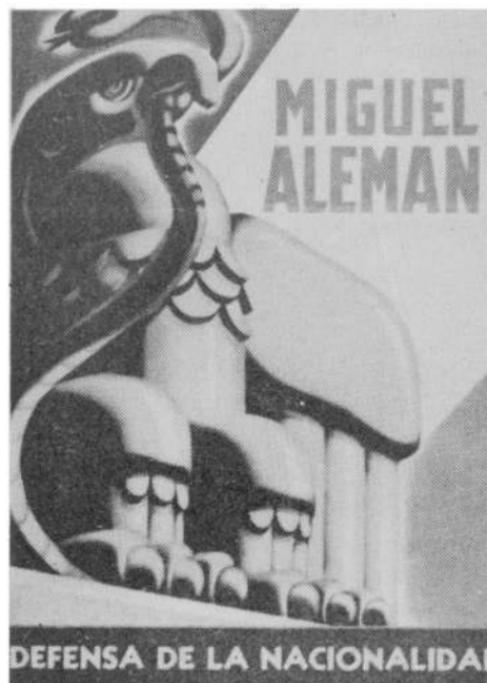
Visita de un grupo de cadetes de West Point, junio de 1947.

<sup>13</sup>Durante el sexenio de Alemán no se llegó a ningún acuerdo y un militar mexicano nos informó que nunca se cubrió el adeudo. Los términos del convenio de préstamos y arriendos se detallan en el tomo 19 de esta serie.

base de cohetes teledirigidos en el Golfo de California, solicitud que, según afirma el Presidente mexicano, fue rechazada de inmediato.<sup>14</sup>

Por último, desde su primer informe, al dar cuenta el presidente Alemán de la posición de México en la reunión interamericana que se llevaba a cabo en Río de Janeiro, y que llevaría a la firma del tratado de ese nombre, dejó entrever algunas diferencias que los dos países tenían sobre el futuro organismo regional y sobre las relaciones de éste con la ONU. Mientras que México daba prioridad a la cooperación económica interamericana y quería reducir al mínimo el compromiso militar, los norteamericanos pretendían lo contrario. Esta divergencia se mantendría en todo el proceso de constitución de la OEA.

En esos momentos, Torres Bodet también advirtió al embajador Thurston que México no apoyaría un movimiento para crear un bloque hemisférico anticomunista. El canciller mexicano quiso, con ello, parar en seco un movimiento de ese tipo que creía se estaba gestando en el



*"Alemán había afirmado que no toleraría extremismos de ninguna clase. . ."*

<sup>14</sup>Alamán, *La verdad*, p. 117.



*“El anticomunismo fue utilizado . . . para enfrentar el reto de los grupos opositores de izquierda nacionalista y . . . de los propios comunistas. . .”*

seno de los gobiernos latinoamericanos. Su temor se basaba en la propuesta de convertir esta organización en una agencia anticomunista que le había hecho un representante uruguayo del Comité para la Defensa Política.<sup>15</sup>

Sin embargo, su reticencia a adoptar una posición francamente anti-comunista en los organismos internacionales, no coincidió con la línea del gobierno mexicano en lo interno. Pocos días antes de su llegada a la presidencia, Alemán había afirmado que no toleraría extremismos de ninguna clase, que él no era comunista y que apoyaría como única doctrina la de la mexicanidad, que definió como la búsqueda de un mejor conocimiento de México y de sus valores inmutables.<sup>16</sup> Este esfuerzo, que en un primer momento pudo entenderse como un afán de guardar distancia entre los dos polos ideológicos que en ese momento se enfrentaban, dio pronto paso al franco anticomunismo oficial, envuelto en el manto del nacionalismo mexicano y su historial revolucionario.

Es posible que, con la paulatina adopción de una política interna de

<sup>15</sup>NAW, RG 59, 710 J/11-2447, de Thurston al Secretario de Estado, 24 de noviembre 1947.

<sup>16</sup>*Excélsior*, 12 de noviembre 1946.

este tipo, el gobierno alemanista buscara obtener, en reciprocidad, el apoyo de los Estados Unidos a su proyecto económico y atenuar las presiones norteamericanas en asuntos que no eran del agrado de México. Esta política fue bien recibida en el país vecino, como se advierte en la respuesta favorable de su prensa y en los informes de los diplomáticos estadounidenses acreditados en México, y es probable que haya dado algunos frutos. Su objetivo principal, no obstante, era otro. El anticomunismo fue utilizado por el gobierno de Alemania para enfrentar el reto de los grupos opositores de izquierda nacionalista y, de paso, el de los propios comunistas. Le fue especialmente útil para dismantelar las facciones que dentro de los grandes sindicatos de industria luchaban por la independencia de sus organizaciones frente al Estado. No hay duda de que varios de los dirigentes de estos grupos tenían una filiación comunista, pero de ningún modo eran la mayoría.<sup>17</sup>

De esta manera, el mesurado apoyo que dio Alemania a los Estados Unidos en su conflicto con los soviéticos, durante su visita a aquel país, fue pronto rebasado por los dirigentes del partido oficial. De la definición de éste como una organización que no era “ni de extrema derecha ni de extrema izquierda” y la profesión de fe en la democracia y la libertad, se pasó al rechazo de “cualquier imperialismo” y al señalamiento de que los miembros de ese partido ni eran ni serían comunistas. Gobierno y partido defendieron vigorosamente la “doctrina de la mexicanidad”.

En esta cruzada, el PRI y el gobierno encontraron aliados a la derecha del espectro político. El temor al comunismo hizo también que grupos hasta entonces antinorteamericanos comenzaran a encontrar virtudes en sus enemigos de antaño. Surgieron varios grupúsculos anticomunistas, cuyos líderes en algunos casos habían estado ligados con actividades profascistas.<sup>18</sup> Pero organizaciones de más peso, como los sinarquistas y los panistas, también comenzaron a reconsiderar su actitud frente a los Estados Unidos, a la par que acentuaban sus ataques a los comunistas. Ya desde septiembre de 1946, en su octava reunión de jefes, la UNS había decidido brindar su amistad a los Estados Unidos “mientras éste mostrara una actitud de entendimiento con México y no interviniera en asuntos internos”. Esta organización, sin embargo, desconfiaba profun-

<sup>17</sup>El análisis del proceso de control obrero y de debilitamiento de los ejidos colectivos que tenían dirigentes comunistas e izquierdistas se encuentran en Luis Medina, *Civilismo...*, *op. cit.*

<sup>18</sup>Entre ellos estaban el Comité Nacional Democrático de Lucha contra el Comunismo y Acción Revolucionaria Mexicana, a cuyos miembros se les conocía como “los dorados”.



*“... los sinarquistas y los panistas también comenzaron a reconsiderar su actitud frente a los Estados Unidos...”*

damente del anticomunismo del gobierno mexicano y hablaba de que ahí proliferaban los comunistas emboscados.<sup>19</sup> Poco antes, Alfonso Junco, quien había sido candidato del PAN para senador de Nuevo León en las elecciones de 1946 y que era un conocido antinorteamericano, definió las “bases” para la amistad entre norteamericanos e hispanoamericanos.<sup>20</sup> La gran prensa capitalina, de acentuado tono conservador, cuando no francamente reaccionario, también había perdido en los últimos tres años de la guerra su acento antinorteamericano y había centrado sus ataques en la Unión Soviética y sus seguidores.<sup>21</sup>

Este giro debilitó el posible apoyo al “movimiento de hispanidad” que hubo en esos años y que buscaba la “unión de la América hispana”, que por algún tiempo provocó recelo en Washington. El nexa po-

<sup>19</sup>NAW, RG 59, 712.12/12-1146, de Washington al Secretario de Estado, 11 de diciembre de 1946, entrevista de Luis Martín Narezo, Jefe Nacional de la UNS, con el jefe del departamento de Gobierno de la Secretaría de Gobernación, semanario *Orden*, 12 de febrero 1950.

<sup>20</sup>*La Nación*, 5 de octubre 1946.

<sup>21</sup>Para una explicación de este cambio, véase el tomo 19 de esta serie.



Inauguración del vuelo comercial México-Madrid

tencial de este movimiento con la UNS no llegó a consolidarse, entre otras razones, porque al parecer, los sinarquistas se desilusionaron pronto del gobierno de Franco, al considerar que su régimen estaba lejos de llevar adelante un experimento de orden social cristiano.<sup>22</sup> Pero distintos sectores, de cuando en cuando hicieron peticiones para que se reanudaran las relaciones diplomáticas con España. Torres Bodet aprovechó una de estas solicitudes para señalar que la política mexicana hacia ese país no sufriría cambios, aunque no por ello tenían que resultar afectadas las relaciones comerciales y el tráfico turístico.<sup>23</sup> Esta posición se refrendó en 1949 en la ONU cuando se propuso que se anulara la resolución de diciembre de 1946, que recomendaba a los miembros de la organización retirar sus embajadores y ministros de España. Padilla Nervo se expresó y votó en contra de esa propuesta.

La campaña anticomunista se hizo más intensa a partir del segundo semestre de 1949, cuando se asestaron los últimos golpes a la indepen-

<sup>22</sup>Semanario *Orden*, 26 de marzo 1950, p. 3.

<sup>23</sup>Eustaquio Escandón hizo esta solicitud en una comida que le ofreció en mayo de 1949 a Artajo, pariente de un miembro del gabinete de Franco.

dencia sindical, al anularse los esfuerzos por unir a los más importantes sindicatos de industria en una nueva central obrera, en este caso, la UGOCM. Se acusó a sus líderes de fomentar huelgas "locas", de sabotajes y otras actividades subversivas. Los dirigentes del PRI y de la CTM no escatimaron ataques contra ellos.

La iglesia católica dio una ayuda no solicitada al expedir Pío XII, en julio de ese año, el decreto de excomunión a los que profesaran, defendieran y propagaran la doctrina comunista, decreto que fue rápidamente transmitido a la comunidad católica mexicana.<sup>24</sup> No es de extrañar, pues, la escasa respuesta al Congreso Interamericano de Paz, llevado a cabo en la ciudad de México en el siguiente septiembre, que reflejaba ya el quebranto sufrido por los grupos de izquierda. A los embates gubernamentales se unió la intensificación del faccionalismo interno, lo que los debilitó aún más.

Múltiples declaraciones en el sentido de que México estaba dispuesto a cumplir con sus obligaciones internacionales y que se adhería al bloque de naciones de Occidente, se sumaron a la campaña anticomunista. El presidente señaló que en caso de un conflicto bélico, los materiales estratégicos mexicanos serían vendidos exclusivamente a esos países.<sup>25</sup> Estos pronunciamientos se hicieron más frecuentes al estallar la guerra de Corea y fueron acompañados de la emisión de votos en favor de las propuestas norteamericanas en la ONU y en la OEA. También se acataron las recomendaciones de la Asamblea General para enviar alimentos y medicinas a la zona de conflicto y prevenir el envío de armas o implementos bélicos "con destino a las fuerzas que en Corea, [estaban] combatiendo a las Naciones Unidas".<sup>26</sup> En cambio, el gobierno se negó a mandar tropas a la península coreana a pesar de las presiones de los Estados Unidos.

Era precisamente en el terreno de la cooperación militar donde se hacía más palpable la necesidad de que los gobernantes norteamericanos tomaran en cuenta los límites que las razones de política interna imponían a sus colegas mexicanos en su acercamiento a los Estados Unidos. Esta necesidad de diferenciación, aunque entendida a medias por el gobierno norteamericano, fue aceptada por éste, con muestras de mayor o menor irritación, en aras de la estabilidad política de México.

Por ello Washington aceptó, sin mayores presiones conocidas, la sus-

<sup>24</sup>Circular 33 del Arzobispo de México, *La Nación*, 10. de agosto 1949, p. 3.

<sup>25</sup>NAW, RG 59, 812.00/12-2349, de Embamex al Secretario de Estado, 23 de diciembre 1949.

<sup>26</sup>XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, *op. cit.*, p. 461.



*“... que México ... se adhería al bloque de Naciones de Occidente. ...”*

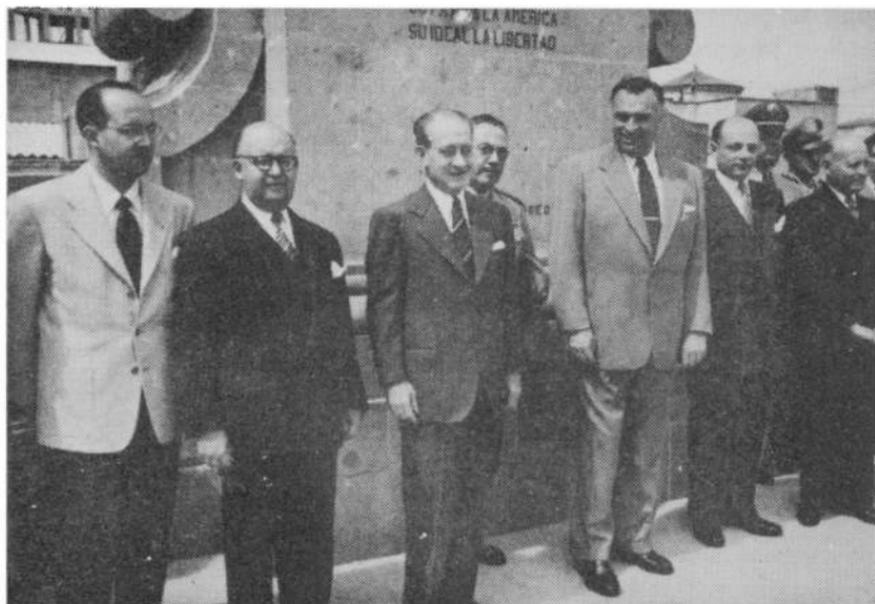
pensión de las pláticas informales para examinar la conveniencia de un acuerdo recíproco de ayuda militar. En los años anteriores, México había solicitado asesores en materia de aviación, había enviado oficiales de su ejército a prepararse en los Estados Unidos y existía un oficial de enlace de la fuerza aérea norteamericana en el Estado Mayor de la Secretaría de la Defensa Nacional.<sup>27</sup> Pero no estuvo dispuesto a firmar un convenio que implicaba un nexo más estrecho del que le parecía deseable con el ejército del país vecino.

De este esfuerzo por mantener un margen de independencia en el análisis y la toma de decisiones en asuntos vitales o, cuando menos, importantes para el país, que tuvo mayor o menor éxito según el caso, dan cuenta los siguientes apartados. En ellos veremos cómo el gobierno mexicano trató de aprovechar el apoyo de grupos externos interesados o ciertas coyunturas favorables para sacar adelante su punto de vista. Por ejemplo, las diferencias de posición en el seno de la burocracia norteamericana y entre ésta y el Congreso estadounidense, fueron capitalizados para ga-

<sup>27</sup>NAW, RG 59, 812.20 MISSIONS 9-347 de Moore a Neal, 3 de septiembre 1947; 812.20 MISSIONS 7-748, memorándum, 7 de julio 1948; 812.20/MISSIONS /3-2948, de Embamex al Secretario de Estado, 23 de marzo 1948 y memorándum adjunto; 812.20/DEFENSE/7-2749 de Miller a De la Colina, 8 de agosto de 1949.

nar tiempo y evitar el reingreso de las grandes compañías petroleras. A su vez, la guerra de Corea permitió acelerar las negociaciones sobre créditos bilaterales y la participación, de nueva cuenta, del gobierno de Washington en la contratación de braceros.

El gobierno de Alemán advirtió la necesidad de diversificar las relaciones políticas y económicas de México, pero la polarización en dos bloques —el norteamericano y el soviético—, cada vez más cerrados, le permitió poco juego para buscar un equilibrio o al menos atenuar la abrumadora relación con los Estados Unidos. Si en lo político le era difícil, en lo económico tampoco hubo muchas posibilidades. En los contactos bilaterales con el continente, no se pasó más allá de una que otra visita protocolaria de presidentes o de cancilleres y de las frecuentes referencias a la amistad que nos unía con los países latinoamericanos, cordialidad empañada por algunos roces con Guatemala por el problema de Belice. En los que se refiere a otras regiones del orbe, se logró llegar a un acuerdo con Gran Bretaña sobre la indemnización a la compañía petrolera El Aguila, y se establecieron relaciones diplomáticas con media docena de países. Con el fin de diversificar el comercio se enviaron varias misiones comerciales a Europa y América Latina y se recibieron otras, y para salvar el obstá-



*“En los contactos bilaterales con el continente, no se pasó más allá de una a que otra visita protocolaria de presidentes. . .”*

culo de la falta de divisas, se celebraron algunos convenios de pagos o de trueque. Los resultados fueron, sin embargo, modestos.

El entusiasmo en los organismos internacionales, atemperado ya desde la Conferencia de San Francisco por el papel preferencial que se atribuyeron las potencias, continuó disminuyendo. Vale mencionar que México apoyó la declaración de los derechos humanos y el reconocimiento de Palestina, aunque terminó reconociendo también a Israel. Protestó por haber sido excluido de las negociaciones del Tratado de Paz con Italia y logró ser admitido en las negociaciones de paz con Japón<sup>28</sup>

En el nivel regional México contribuyó a la elaboración del pacto constitutivo de la OEA y a que éste recogiera los principios y la experiencia histórica de la organización interamericana; luchó por reducir el contenido militarista del Tratado de Río y por la firma del convenio de cooperación económica. Pero la desilusión que le provocó el darse cuenta de las distintas prioridades que los Estados Unidos tenían y la falta de eco en las naciones latinoamericanas en muchos temas conflictivos, lo llevaron, poco a poco, a adoptar una posición distante respecto a la OEA.

<sup>28</sup>La actuación de México en la Organización de las Naciones Unidas ha sido tratada ampliamente, entre otros, por Alfonso García Robles en *Política internacional de México*, México, 1946 y *La Conferencia de San Francisco y su obra*, México, 1946.

## LA BÚSQUEDA DE APOYO FINANCIERO

Cuando México traspuso el umbral de la posguerra, ya había empezado a recuperar la confianza de los prestamistas internacionales. Gracias en buena medida a los convenios sobre la deuda externa de 1942 y 1946, y a la indemnización a las compañías petroleras expropiadas, el país había logrado desde el sexenio anterior que se le abriera nuevamente el crédito externo, fundamentalmente del gobierno norteamericano. Sin embargo, debido a los problemas del comercio mundial y a la bonancible situación de su balanza de pagos, México recurrió moderadamente a los préstamos, sobre todo en los primeros cuatro años del sexenio de Ávila Camacho. Poco antes de iniciarse 1946, manifestó su interés en utilizar con mayor amplitud ese tipo de fondos para financiar algunos proyectos de desarrollo de la infraestructura, patrocinados por el propio gobierno.

Se sondeó esta posibilidad y el gobierno norteamericano mostró buena disposición para estudiar los proyectos específicos que se le presentaron, excepto los que se referían al desarrollo de la industria petrolera. Esta política de negarse a otorgar financiamiento para este propósito la había adoptado en 1945, a instancias del Departamento de Estado, como una forma de presión para lograr que México admitiera de nuevo la participación de las compañías norteamericanas en su industria petrolera.

Por ello, el otorgamiento de créditos norteamericanos para Pemex se convirtió en la obsesión de algunos funcionarios del gobierno mexicano, obsesión explicable si se interpreta, como los gobernantes de entonces lo hacían, en el sentido de que ello vendría a significar la definitiva aceptación por parte de Washington de que el petróleo estaba y continuaría estando en manos de mexicanos. Las pláticas sobre los créditos para otros proyectos se iniciaron, pero el sexenio terminó sin que se obtuviera más allá de un nuevo préstamo por diez millones de dólares para carreteras.

El interés del nuevo gobierno en acelerar la industrialización de México, proceso en el que el Estado debía tener un papel decisivo, obligaba, según el presidente Alemán, a recurrir al financiamiento externo, dada la insuficiencia del ahorro interno y los reducidos ingresos gubernamentales. No es de extrañar, por lo tanto, que apenas a cinco días de iniciado el sexenio, el secretario de Hacienda, Ramón Beteta, aprove-

chara la visita de Snyder, secretario norteamericano del Tesoro, para exponerle las intenciones de México de llevar a cabo un vasto programa de construcción de obras públicas e industriales, con el auxilio de créditos a largo plazo del BIRF y del Eximbank.<sup>1</sup>

El funcionario mexicano señaló que su gobierno, al corriente de sus pagos a los acreedores extranjeros, estaba dispuesto a negociar con el gobierno norteamericano una liquidación equitativa del adeudo derivado del convenio de préstamos y arriendos suscrito durante la guerra. Añadió que se tenía la intención de mantener el tipo de cambio vigente y no implantar el control de cambios —práctica a la que casi todos los países habían recurrido en esos momentos y que no agradaba a Washington—, a pesar de que la reserva de divisas se había reducido en un tercio en los últimos ocho meses. Sin embargo, puso en claro que para lograr lo anterior se necesitaba, además de ciertas medidas internas, contar con el apoyo de fondos del extranjero, en forma de inversiones privadas y de créditos a largo plazo.

Los proyectos que el gobierno mexicano se proponía realizar se dividían en dos grandes rubros: obras públicas de infraestructura e inversiones industriales. Entre las primeras se contaban obras de irrigación, plantas hidroeléctricas y el desarrollo integral de la región del Noroeste, la ampliación de algunos puertos y, por último, obras en el Istmo de Tehuantepec, como un camino transístmico y dos oleoductos de Minatitlán a Salina Cruz.

Los proyectos industriales incluían algunas fábricas textiles y empacadoras de carne, una planta de coque, otra de fertilizantes, dos gasoductos y la construcción de hoteles. Con estas inversiones se buscaba aumentar la producción agrícola, especialmente la de exportación, apoyar la industria con puertos y gas, modernizar la industria textil para abatir costos, a fin de mantener la exportación de manufacturas y evitar que se cerrara una importante fuente de divisas y, por último, fomentar el turismo.

El costo total de todos los proyectos superaba los 900 millones de pesos, poco más de 180 millones de dólares. Se confiaba en obtener un crédito por esa cantidad, a 20 años y al cuatro por ciento de interés, lo que haría que las obras resultaran autofinanciables. Beteta terminó afirmando que dado que el gobierno de Ávila Camacho sólo había solicitado al

<sup>1</sup>En este apartado no incluiremos las negociaciones para financiamientos de la industria petrolera que tratamos en el siguiente.



*“Los proyectos que el gobierno . . . se proponía realizar se dividían en dos grandes rubros: obras públicas de infraestructura e inversiones industriales. . .”*

Eximbank créditos por 93 millones de dólares, la cantidad que ahora se pedía "era razonable".<sup>2</sup>

De inmediato, los funcionarios norteamericanos comenzaron a hacer estudios sobre la situación financiera mexicana y, en particular, sobre la deuda existente y sus proyecciones para el sexenio. Según sus cálculos, la acumulación de la deuda externa, la ferrocarrilera, los acuerdos de reclamaciones y los créditos del Eximbank pendientes de pagos daban una cifra cercana a los tres mil millones de pesos; si se sumaban a las necesidades de financiamiento interno y externo de los nuevos proyectos, elevarían la deuda a seis mil millones. Advirtieron también que no estaban incluidos en esa cifra otros proyectos que el gobierno pensaba realizar, como el de rehabilitación de los ferrocarriles, por lo que dudaron de la capacidad de México para hacer frente a tamañas obligaciones, sobre todo si se tomaba en cuenta que en esos momentos el país tenía que destinar entre el 20 y el 25 por ciento de su presupuesto al servicio y amortización de la deuda. Además, los norteamericanos estimaban que el programa propuesto sólo requeriría de 75 millones de dólares para compras en el exterior y el resto, o sea el equivalente de 105 millones, para gastos internos; esto quería decir que México intentaba lograr financiamiento externo para sus gastos en moneda nacional y no sólo para cubrir las importaciones.

A finales del mes de enero de 1947 se recibió la respuesta del gobierno vecino: deseaba cooperar en el desarrollo industrial y agrícola de México, pero no podía fijar en esos momentos la cantidad del financiamiento. Advertía de antemano que los créditos se debían ajustar a la política norteamericana, que consistía en dar preferencia a la inversión extranjera directa en el mayor número de proyectos posible; sugería que sería fácil atraerla hacia algunas de las inversiones que se contemplaban. El gobierno norteamericano aclaraba también que el BIRF era, en esos momentos, el organismo adecuado para apoyar tan amplios programas de desarrollo, aunque aceptaba que el Eximbank podría llegar a financiar proyectos que promovieran el comercio mexicano-norteamericano. Precisaba que la obtención de préstamos en dólares para gastos en pesos debería tratarse directamente con el Banco Mundial y, por último, recomendaba a México enviar a Washington un grupo de expertos para tratar el tema con más detalle.<sup>3</sup>

En febrero de 1947, México presentó al Eximbank una solicitud for-

<sup>2</sup>NAW, RG. 59 812.51/12-1946, memorándum de Beteta, adjunto al despacho de Thurston al Secretario de Estado, 19 de diciembre 1946.

<sup>3</sup>NAW, RG 59, 812.51/2-2147, de Havlik a Mac Lean, 21 de febrero 1947.



“... las obras a las que [los créditos] estaban destinados se bastarían a sí mismas para cubrirlos...”

mal de créditos por 175 millones de dólares para proyectos industriales y construcción de dos carreteras. Poco tiempo después, solicitó al BIRF financiamiento a largo plazo por 209 millones de dólares.<sup>4</sup>

Pero, como continuaba la urgencia de divisas, por la evolución desfavorable de la balanza de pagos, se aprovechó la inminente entrevista de los presidentes de ambos países para insistir en que los norteamericanos se comprometieran a otorgar un crédito global, aunque la autorización del financiamiento de los proyectos individuales quedara para después. Los estadounidenses se mostraron al principio renuentes a aceptar este procedimiento.

Sin embargo, el 22 de abril, a unos cuantos días de la visita de Alemán a los Estados Unidos, el Eximbank informó al gobierno mexicano que la limitación de sus recursos le impedía financiar todo el programa que éste le había presentado, por lo que seleccionaría aquellos proyectos que contribuyeran en mayor grado y en forma inmediata a mejorar la situación económica de México, en especial su balanza de pagos. Por lo pronto, estaba dispuesto a aprobar créditos por 50 millones de dólares

<sup>4</sup>812.51/3-1947, de Ray a Thurston, 19 de marzo de 1947 y *Excelsior*, 1o. de mayo 1947.

para financiar los gastos en esta moneda de algunos de dichos proyectos.<sup>5</sup>

Con bombo y platillos los periódicos mexicanos dieron la noticia de estos empréstitos. El propio Alemán precisó que no serían pagados, como antes sucedía, con petróleo u otros productos mexicanos, sino que las obras a las que estaban destinados se bastarían a sí mismas para cubrirlos. A su vez, Beteta aclaró que los créditos no serían destinados únicamente al Estado, sino que también la iniciativa privada tendría acceso a ellos.<sup>6</sup> Añadió que al mismo tiempo se había logrado un acuerdo adicional que comprometía al Fondo de Estabilización de los Estados Unidos a comprar, durante cuatro años, pesos mexicanos hasta por 50 millones de dólares a fin de estabilizar el tipo de cambio de nuestra moneda.<sup>7</sup>

Por su parte, el Departamento de Estado no dejó de recomendar al presidente Truman que buscara obtener ciertas concesiones mexicanas antes de que se extendieran los créditos; entre ellas figuraban el trato equitativo a los empresarios y profesionistas liberales norteamericanos que residían en México, ciertas condiciones para el comercio bilateral, acuerdos de aviación comercial y de pesca.<sup>8</sup> Aunque no tuvo éxito en este intento, sí logró vetar un crédito de 4.8 millones de dólares para el gasoducto de Poza Rica a la ciudad de México, incluido en el crédito global recién autorizado, trayendo a colación la orden presidencial de octubre de 1945 en contra de préstamos para el petróleo.

Sin embargo, aunque autorizados en forma global, los préstamos se fueron aplazando; se eliminaron algunos proyectos y se inició el estudio de otros. Por fin, en noviembre de 1947, se autorizó un crédito por cinco millones de dólares para la adquisición de maquinaria agrícola, bajo ciertas condiciones que el gobierno mexicano logró que se modificaran parcialmente.<sup>9</sup> A este préstamo le siguió otro de doce millones para la construcción de la carretera Nogales-Guadalajara, condicionado a que

<sup>5</sup>Fw812.51/4-2947, de Wm. McC. Martín, Jr. a Espinoza de los Monteros, 29 de abril 1947.

<sup>6</sup>*Excelsior*, 2 y 14 de mayo 1947, y *El Popular*, 4 y 14 de mayo 1947.

<sup>7</sup>Este tipo de acuerdos se había venido firmando cada dos años a partir de 1941. *Excelsior*, 2 y 14 de mayo 1947.

<sup>8</sup>NAW, RG 59, 812.51/4-2447, memo para Acheson y memo adjunto, 24 de abril 1947.

<sup>9</sup>Este es un ejemplo del tipo de ataduras que tuvieron algunos de los créditos. Al principio se autorizó para financiar exclusivamente la compra que hicieron agricultores individuales de las zonas afectadas por la aftosa. México pidió que se le permitiera extender su aplicación más allá de la zona afectada, que la comisión mixta no tuviera que autorizar las transacciones individuales y que se autorizara al gobierno a comprar tractores nuevos en México o de segunda mano en los Estados Unidos y revenderlos. El gobierno norteamer-

se abriera una licitación a contratistas mexicanos y norteamericanos.<sup>10</sup> Ya para principios de 1948 se habían asignado créditos por un total de 25 millones (véase el cuadro 1). Mientras tanto, la situación de la balanza de pagos continuó deteriorándose y, como vimos, se precipitó la devaluación en el verano de 1948. Las presiones contra el peso continuaron durante los siguientes doce meses. La situación de la reserva siguió siendo difícil, pero mostró visos de mejoría después de que se fijó la nueva paridad del peso en junio de 1949. Poco antes se había comenzado a recibir los primeros créditos del BIRF y algunos otros pequeños préstamos a corto plazo de bancos privados norteamericanos. Aquella institución había autorizado un crédito de 24 millones de dólares para la empresa estatal, Comisión Federal de Electricidad —un año más tarde otorgaría otro de 26 millones para la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza Motriz, S.A., empresa de capital extranjero.

El gobierno de Washington también concedió nuevos créditos y, poco después, ante el callejón aparentemente sin salida al que, como veremos en el siguiente apartado, habían llegado México y los Estados Unidos en materia de préstamos para el petróleo, en agosto de 1950 los dos gobiernos aceptaron el establecimiento de una nueva línea de crédito del Eximbank a nuestro país por 150 millones de dólares. Estos fondos pronto comenzaron a utilizarse, aunque se terminó el sexenio sin que aquella suma se asignara en su totalidad a proyectos específicos. Tampoco se utilizaron completamente los créditos autorizados. (Véanse cuadros 1 y 2).

En resumen, los créditos concedidos por el Eximbank y el BIRF a México, y asignados a proyectos concretos, en este sexenio, ascendieron a 163.5 y 60 millones de dólares, respectivamente (véase cuadros 1 y 2). La mayor parte de los préstamos tuvo como beneficiarios a dependencias gubernamentales y empresas paraestatales, pero un buen número de ellos fue destinado a empresas privadas, de capital nacional o extranjero, aunque no en una proporción de 50-50 por ciento, como en un momento pretendieron los funcionarios de ambos bancos.<sup>11</sup>

ricano autorizó las dos primeras modificaciones pero negó la tercera porque afectaba el interés de empresarios y agentes norteamericanos; precisó que el Banco Ejidal o el Agrícola podrían dar asesoría sobre qué equipo comprar, pero no deberían controlar las ventas. NAW, RG 59, 812.51/6-248 de Longstreet a Knapp, 2 de junio 1948. Mantuvo esta actitud a pesar de que tenía información directa de que los tractores se vendían en México a precios mucho más elevados que en el país vecino. Harvester vendía el más sencillo en México en 1850 dólares y en los Estados Unidos, en 1570. NAW, RG. 59, 812.51/7-2348 de Hopkins al Secretario de Estado, 23 de julio 1948.

<sup>10</sup>NAW, RG 59, 812.51/848, de Clark al Secretario de Estado, 8 de enero 1948.

<sup>11</sup>Según un alto funcionario mexicano de la época, por un tiempo el BIRF y el EXIM-

**Cuadro 1**  
**Crédito del BIRF a México**  
 (A empresas públicas y privadas)

<i>Beneficiario</i>	<i>Importe en dólares</i>	<i>Fecha de autorización</i>
Comisión Federal de Electricidad	24 100 000	enero/1949
The Mexican Light & Power Co.	26 000 000	abril/1950
Comisión Federal de Electricidad	29 700 000	enero/1952
*Consortio de 8 bancos y NAFINSA	10 000 000	octubre/1950

\*Se canceló cuando sólo había sido utilizado medio millón de dólares  
*Fuente:* "Los capitales norteamericanos en la economía de México" *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, V. IX, Nos. 1-2, 1957, pp. 132-133.

Por lo que se refiere a todo el decenio de los cuarenta y hasta el 31 de diciembre de 1952, el Eximbank autorizó créditos a México por un total de 289.1 millones de dólares, el BIRF autorizó 89.9 millones y otros bancos privados extranjeros (principalmente el Bank of America), 30.3 millones más. También algunas empresas privadas (Westinghouse Electric International Co. e International General Electric) le otorgaron créditos por 13.5 millones.<sup>12</sup> Para fines de 1952, aún no se utilizaban 157.3 millones de dólares y estaban pendientes de pago 157 millones.<sup>13</sup>

Si a esta última cantidad sumamos los saldos pendientes de pago por la deuda externa consolidada de los convenidos de 1942 y 1946,<sup>14</sup> y los compromisos por reclamaciones petroleras, agrarias y de otro tipo, o sea un total de 162 millones, la deuda exterior de México a fines de 1952 nos da una cifra de 319 millones de dólares.<sup>15</sup>

BANK insistían en prestar paralelamente cantidades similares a una empresa estatal y a otra de capital privado, ya fuera mexicana o extranjera. Entrevista con Antonio Carrillo Flores, 31 de mayo 1982.

<sup>12</sup>La tasa de interés de los créditos de los bancos privados era, por lo general, del 5 por ciento y la de los préstamos de empresas, del 3. Los otros cuatro bancos acreedores eran el Chase National Bank de Nueva York, el First National Bank de Chicago, el Republic National Bank de Dallas y el Mercantile Commerce Bank & Trust Co. de San Luis, Mo. Raúl Ortiz Mena, *op. cit.*, pp. 458-462.

<sup>13</sup>"Los capitales norteamericanos en la economía de México", en *Problemas agrícolas e Industriales de México*, V. IX, Nos. 1-2, 1957, pp. 127-132.

<sup>14</sup>Para lo relacionado con la consolidación de la vieja deuda externa, véase el tomo 19 de esta serie.

<sup>15</sup>"Los capitales norteamericanos", *op. cit.*, pp. 127-132 y Ortiz Mena, *op. cit.*, pp. 458-462.

**Cuadro 2**  
**Créditos del Eximbank a México**  
 (Para empresas públicas y privadas)

<i>Beneficiario</i>	<i>Importe en dólares</i>	<i>Fecha de autorización</i>
Nueva Cía. Eléctrica Chapala, S.A.	3 150 000	octubre/1947
Crédito para maquinaria agrícola	5 000 000	noviembre/1947
Cía. Azucarera del Río Guayalejo, S.A.	5 000 000	diciembre/1947
Ferrocarriles Nacionales de México,	7 000 000	diciembre/1947
Guanos y Fertilizantes de México, S.A.	5 500 000	febrero/1948
Obras Hidráulicas Tampico, Cd. Madero (agua potable para las ciudades)	1 515 750	febrero/1949
Ferrocarriles Nacionales de México	12 897 342	agosto/1949
F.C. Sudpacífico de México Carbonífera Unidad de Palau, S.A.	5 000 000	agosto/1949
	2 740 000	abril/1950
Secretaría de Recursos Hidráulicos (presa Falcón)	12 500 000	diciembre/1950
Secretaría de Recursos Hidráulicos (obras en presa Anzaldúas)	1 000 000	diciembre/1950
Secretaría de Recursos Hidráulicos (terminación canal del Yaqui)	17 500 000	diciembre/1950
Mexican Gulf Sulphur, Co. Inc.	3 442 500	abril/1951
Altos Hornos de México	5 000 000	mayo/1951
Cía. Minera Fernández	555 000	agosto/1951
F.C. Mexicano	5 000 000	agosto/1951
Ferrocarriles Nacionales de México	51 000 000	agosto/1951
Pan American Sulphur, Co.	3 664 000	febrero/1952
Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas (compra de equipo de telecomunicaciones)	1 500 000	marzo/1952
Cía. Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey, S.A.	4 500 000	noviembre/1952
	163 464,592	

*Fuente:* "Los capitales norteamericanos en la economía de México", *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, V. IX, Nos. 1-2, 1957, pp. 127-132.

## CRÉDITOS PARA EL PETRÓLEO

En 1942, apenas fueron firmados los convenios que fijaban el monto de la indemnización a las compañías afectadas por la expropiación petrolera, se empezaron a sentir las presiones norteamericanas para el regreso de las mismas. Se insistió en que México abriera las puertas a empresas de todas las nacionalidades y tamaños, y se buscó la manera de hacer aparecer que la iniciativa partía de las autoridades de este país.

Gobierno y petroleros norteamericanos reconocían la expropiación como un hecho y aceptaban, en principio, nuevas formas de participación que no tuvieran el carácter de concesiones. Con realismo afirmaban que éstas no les daban una garantía total —lo sucedido en 1938 lo había demostrado— y sí eran objeto de severa crítica por parte de los grupos nacionalistas. Por ello se inclinaban por contratos que les permitieran el control de las operaciones, una serie de incentivos fiscales, ganancias proporcionales a sus riesgos y libertad para remitirlas a su casa matriz. A cambio, ofrecían aumentar la capacidad de producción del país y capacitar y utilizar la mano de obra mexicana necesaria para una producción eficiente; pero señalaban que las relaciones entre obreros y empresas debían ser mutuamente ventajosas y ajustarse a los requerimientos de una alta productividad.

Dentro del gobierno norteamericano, el Departamento de Estado fue el principal abogado y el más convencido defensor de los beneficios que para ambos países representaba el regreso de las grandes empresas petroleras a México. Sólo ellas podrían garantizar, según los funcionarios de aquel departamento, la explotación racional del petróleo mexicano. Su experiencia y sus vastos recursos las hacían capaces de enfrentar los altos riesgos y costos, sobre todo en las fases de explotación y desarrollo. Por lo tanto, veían con suspicacia las pláticas que se estaban llevando a cabo entre el gobierno de México y algunas compañías independientes, medianas y aun pequeñas, para llegar a algún tipo de contrato.

La presión gubernamental norteamericana se ejerció aprovechando la solicitud mexicana de créditos para la expansión de esta industria. Sin embargo, el gobierno de Ávila Camacho pudo sortear esas presiones, gracias a la coyuntura de la guerra y a la heterogeneidad de las posiciones

dentro de la administración norteamericana; incluso logró obtener un modesto crédito gubernamental para la construcción de una refinería.<sup>1</sup> Pero en 1945, como dijimos, el Departamento de Estado hizo que Roosevelt primero y Truman después, se negaran a conceder nuevos créditos para el desarrollo petrolero de México.

Hacia finales del periodo 1940-1946, los propios funcionarios norteamericanos decidieron abrir un compás de espera en vista del relevo presidencial en México, confiados en que habría una actitud más receptiva hacia sus deseos por parte del gobierno de Miguel Alemán. Se creía que la difícil situación económica por la que atravesaba el país y sobre todo Pemex, llevaría al nuevo gobierno a una profunda rectificación de la política petrolera.

El gobierno de Alemán encontró una industria petrolera con severos problemas y urgencias. Consideró, por ello, indispensable su modernización para lograr mayor eficiencia y el incremento de la producción.

Si con el aumento de la producción petrolera se esperaba captar divisas, la meta principal era, sin duda, que la industria contara con energía barata, abundante y oportuna.<sup>2</sup> Y aquí se presentaba una contradicción: las necesidades de expansión y modernización exigían fuertes sumas de dinero, mientras que la intención de vender los productos a bajos precios le auguraba a la empresa ingresos insuficientes para satisfacerlas. La conjunción de estos objetivos hacía casi inevitable el recurso del crédito y, tomando en cuenta la situación económica de México, el financiamiento externo parecía ser una de las pocas salidas.

Pero recurrir a ese tipo de crédito, como ya hemos visto, tenía sus riesgos porque hacía al país vulnerable a las presiones externas, sobre todo en momentos en que, al decir del Director general de Pemex,<sup>3</sup> el gobierno alemanista deseaba consolidar la nacionalización del petróleo. Para ello, había que enfrentar a las grandes compañías petroleras que intentaban regresar a México, y definir la situación de varias empresas pequeñas y de la subsidiaria de una empresa grande, la *Mexican Gulf*,<sup>4</sup> que no habían sido expropiadas y que en esos momentos participaban con el 3% de la producción total.

Como el mismo Bermúdez reconoció, llevar adelante esta tarea no era fácil, porque había una contradicción entre la ley de 1941, que regla-

<sup>1</sup>Véase el volumen 19 de esta serie.

<sup>2</sup>Véase, por ejemplo, *Excelsior*, 19 de marzo 1947.

<sup>3</sup>Antonio J. Bermúdez, *Doce años al servicio de la industria petrolera mexicana*, México, 1960, p. 20.

<sup>4</sup>Perteneciente a la Gulf Oil Co.



Antonio J. Bermúdez en la inauguración de la Refinería de Poza Rica, 18 de marzo de 1947.

mentaba el artículo 27 constitucional en lo relativo al petróleo, y la reforma constitucional de 1940. En la reforma constitucional se expresaba con claridad el propósito de eliminar el régimen de concesiones para la explotación del petróleo en México y atribuir esta facultad de manera exclusiva al Estado mexicano.<sup>5</sup> En cambio, en la ley de 1941 se reconocían las concesiones petroleras expedidas con anterioridad a su vigencia y se permitía la inversión directa de capital privado, mediante contratos de exploración y explotación con particulares mexicanos o sociedades íntegramente formadas por nacionales.<sup>6</sup> La subsistencia de las concesiones entrañaba el peligro de que se utilizaran en algún momento como pretexto legal para modificar el sentido de la nacionalización del petróleo, haciendo nugatorios el texto y el espíritu del artículo 27 constitucional.<sup>7</sup>

Esta contradicción refleja la falta de consenso nacional, y aun dentro del propio gobierno, sobre la forma en que debía llevarse a cabo la ex-

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 20.

<sup>6</sup> *Ibid.*, pp. 29-30.

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 25.

plotación petrolera. Si la idea de la expropiación había recibido el apoyo más o menos generalizado de la sociedad mexicana, no sucedía lo mismo con la idea de la estatización, esto es, que el Estado mexicano tuviera en exclusiva la explotación sin la intervención de los particulares. El propio sindicato de Pemex, en la conferencia de mesa redonda de Ciudad Madero, durante la campaña electoral, se mostró en favor de que el capital privado participara en la explotación petrolera,<sup>8</sup> posición compartida, aunque no manifestada públicamente, por altos funcionarios del gobierno de Ávila Camacho. Entre estos últimos no faltaron quienes apoyaran la idea del regreso del capital extranjero, bajo nuevas condiciones. Pero su acción fue bloqueada por los sectores nacionalistas dentro del gobierno, entre los cuales destacó el propio general Cárdenas.<sup>9</sup>

Dentro de este complejo cuadro de problemas, Alemán dio prioridad a la redefinición de las relaciones entre el sindicato petrolero y la empresa, que de manera directa estaba enmarcada dentro de la nueva política obrera del régimen. Como dijimos, ésta se orientaría prioritariamente a contener reivindicaciones, aumentar la productividad y acabar con la militancia política de los obreros. La oportunidad de demostrar su firme disposición a seguir esta política de alguna manera se la dieron los propios obreros petroleros al llevar a cabo, a escasos días de iniciado el sexenio, un paro de un día de labores, que fue interpretado como un desacato a la advertencia de su discurso de toma de posesión en el sentido de que no estaba dispuesto a tolerar acciones de ese tipo.<sup>10</sup> Al uso de la fuerza pública y al despido de los líderes siguió el planteamiento, por parte de Pemex, de un conflicto de orden económico ante la Junta de Conciliación y Arbitraje. Los puntos más importantes que se debían resolver eran la adecuación y la unificación nacional de los tabuladores; el hecho de que el contrato colectivo no dejara a la empresa en libertad de contratar con terceras personas trabajos de desarrollo de la industria, sino que era el sindicato el que debía hacerlo; y el reacondo del personal excedente. Se formó una comisión mixta conciliadora que negociaría en los siguientes meses hasta llegar a un acuerdo en mayo del año siguiente.

Precisamente en los primeros días de 1947 los norteamericanos decidieron romper el compás de espera que se habían impuesto. El embajador, Walter Thurston, consideró que había llegado el momento de tratar con Alemán la cuestión petrolera, ya que el nuevo gobierno “estaba conmovido” por el descubrimiento de las difíciles condiciones financieras

<sup>8</sup>Mesas redondas. . . , *op. cit.*, p. 78.

<sup>9</sup>Véase el tomo 19 de esta serie.

<sup>10</sup>Véase Medina, *Civilismo*. . . , *op. cit.*



El embajador Walter Thurston "...consideró que había llegado el momento de tratar con Alemán la cuestión petrolera..."

de Pemex, y porque el bajo nivel de sus reservas alcanzaba proporciones peligrosas. Los informes y rumores que llegaban a la embajada eran en el sentido de que Alemán consideraba imposible que el gobierno reorganizara la industria petrolera, por lo limitado de sus posibilidades, y veía en la participación extranjera, siempre y cuando se cubrieran las formas, la única salida.<sup>11</sup> Conseguida la autorización de su gobierno para iniciar discusiones informales, Thurston se entrevistó con el nuevo Presidente en la segunda quincena de enero. En esta conversación el Embajador alabó la enérgica posición de Alemán frente a los recientes problemas obreros en la industria, y le señaló que había llegado el momento de tratar la cuestión de la participación de las compañías extranjeras.

Contra lo que Thurston esperaba, Alemán se mostró cauteloso y, a veces, a la defensiva. Afirmó estar estudiando desde hacía tiempo la situación petrolera mexicana y mundial, y que sabía que los Estados Unidos tenían sus reservas en niveles muy bajos, por lo que habrían de necesitar urgentemente petróleo extranjero. Aseguró que en caso de una emergencia el país del Embajador podría contar con el petróleo de México, y sugirió la posibilidad de un acuerdo entre los dos gobiernos a fin

<sup>11</sup>NAW, RG 59, 812.6363/1-2147, de Thurston al Secretario de Estado, 21 de enero 1947.

de que se otorgara un préstamo estadounidense para el desarrollo de nuevas reservas mexicanas.

Tocó entonces a Thurston ponerse a la defensiva. Para el Embajador, la situación petrolera norteamericana no era tan clara: había quienes creían que las reservas estaban agotadas, mientras que otros veían un panorama alentador porque las reservas potenciales eran mayores y se contaba ya con mejores técnicas de explotación. Precisó que ni un acuerdo gubernamental ni un préstamo para el desarrollo comercial del petróleo mexicano estaban entre las opciones contempladas por su gobierno. Y fue claro al afirmar que veía como única salida para esta industria la participación de la inversión extranjera dada, sobre todo, la difícil situación de la economía mexicana y, en especial, de la balanza de pagos. Dicho lo cual, atacó a fondo: preguntó al Presidente si en los planes de expansión petrolera de México podría tener cabida la inversión extranjera. Alemán respondió también directamente: afirmó que una participación general de empresas extranjeras estaba fuera de discusión, ya que la ley lo prohibía y sólo permitía contratos de perforación y exploración.<sup>12</sup>

Nada había de extraño en la cautela del Presidente mexicano, en vista de las implicaciones internas que tendría cualquier cambio en la política petrolera, sobre todo si a ello se añadía la ya de por sí complicada situación del sector en esos momentos, derivada en buena medida del enfrentamiento en el que se pretendía definir la primacía de la empresa (Estado) o del sindicato. En esta difícil labor podía ser muy útil la adopción de una postura nacionalista como forma de dividir las lealtades de los grupos involucrados, táctica utilizada con gran frecuencia por los gobiernos mexicanos.

Se inició así entre los dos gobiernos una nueva etapa de estira y afloja que duraría casi cuatro años: los mexicanos buscaban apoyo financiero oficial para su industria petrolera; los Estados Unidos se negaban y presionaban para que volviera a aceptarse la participación de las compañías privadas en dicha industria. Las negociaciones reflejaron los vaivenes de la situación financiera mexicana y del mercado petrolero mundial, así como de la Guerra Fría: México aceleraba dichas negociaciones cuando estaba muy necesitado de fondos, y los Estados Unidos mostraban un mayor interés en ellas cuando consideraban que el energético era fundamental para sus objetivos estratégicos.

El gobierno mexicano aprovechó varias oportunidades para afirmar

<sup>12</sup>NAW, RG 59, 812.6363/1-2147, de Thurston al Secretario de Estado, 21 de enero 1947.

públicamente su “propósito inquebrantable de mantener dentro del íntegro y exclusivo patrimonio nacional la riqueza petrolera”,<sup>13</sup> e insistir en que la nacionalización era definitiva. Igualmente subrayó cualquier evidencia de la aceptación internacional de esta última.<sup>14</sup> La espera fue, por un tiempo, la táctica seguida por el gobierno norteamericano, dado que su embajada en México siguió recibiendo información que parecía indicar que varios ministros, entre ellos Beteta, Ruiz Galindo y Bermúdez, querían hacer de Pemex una empresa eficiente, pero que su preocupación inmediata era interna. Junto con una serie de rumores les llegaban noticias de que compañías norteamericanas independientes estaban negociando contratos con Pemex. Se hablaba de que la empresa les pagaría los trabajos que realizaran con bonos a diez años y que tendrían el derecho a comprar entre el 35 y 50 por ciento del petróleo que se obtuviera. Otra opción que se discutía era sobre riesgos: si los pozos perforados resultaban secos, los gastos de las empresas no serían reembolsados; de los productivos, les sería retribuidos los costos más un 15% del petróleo obtenido; se preveía que la vigencia de estos contratos sería de 20 años.

Algunas de las grandes compañías, como la Standard Oil de Nueva Jersey, manifestaron su interés en operar en México, pero exigían que previamente se hicieran cambios esenciales en la legislación petrolera. Tampoco les satisfacía la estructura de impuestos a la exportación, que consideraban prohibitiva. La Standard Oil de California se mostraba más displicente y reducía su actividad en México a la compra de petróleo a Pemex a través de una subsidiaria.

En el primer semestre de 1947, rumores fueron y vinieron sobre una supuesta disposición de las autoridades mexicanas para revisar la política petrolera y aun las leyes respectivas. Otros insistían en que los funcionarios mexicanos se aferraban a la idea de que Pemex debía continuar por sí sola la explotación petrolera y contratar únicamente servicios de compañías extranjeras para ciertas operaciones; ocasionalmente se decía que Bermúdez confiaba en hacer resurgir la industria sin comprometerse indebidamente con el capital extranjero. Casi todos estos informes llegaban a la embajada a través de los representantes en México de las empresas petroleras, y casi siempre éstos decían tener como fuente a altos funcionarios mexicanos. ¿Posición defensiva de los mexicanos frente a las presiones?, ¿política deliberada para ganar tiempo o intenciones rea-

<sup>13</sup>Discurso de Bermúdez, *Excelsior*, 19 de marzo 1947.

<sup>14</sup>Por ejemplo, se resaltó la participación de Pemex, como la parte empresarial, en la Conferencia Internacional de Petróleo, auspiciada por la Organización Internacional del Trabajo, en febrero de 1947, *Excelsior*, 20 de febrero 1947.

les de cambiar las cosas? Éstas eran las interpretaciones que los diplomáticos norteamericanos dieron a la información que recibían.

Tampoco faltaron en estos meses las tomas de posición de grupos o personajes en la prensa mexicana, y que fueron vistas por los norteamericanos como un sondeo del gobierno de Alemán. Así, tres conocidos empresarios se lanzaron en favor de un cambio en la política petrolera que permitiera las inversiones privadas nacionales y extranjeras, estas últimas con carácter minoritario: el 49 por ciento.<sup>15</sup>

Hacia la mitad del año de 1947 se anunció la firma de un contrato de perforación con una compañía independiente, la de J. Edward Jones; el pago de los trabajos se haría en bonos, sobre la base de los costos más 10% de ganancia. Se decía que Pemex estaba dispuesto a acelerar la firma de este tipo de contratos, lo que podría explicarse por la gran dificultad que encontraba la empresa en esos momentos para adquirir equipo petrolero en el mercado norteamericano. No se trataba sólo de falta de fondos para financiar esas compras, sino de encontrar proveedor. Al parecer, se confiaba en que las empresas con las que se firmaran los contratos podrían conseguir más fácilmente las importaciones necesarias. Bermúdez pidió también la intervención del Embajador norteamericano, para resolver este problema, alegando que ese tipo de productos existía en el mercado del país vecino y se estaba exportando incluso a Rusia.

Mientras tanto, dentro del gobierno norteamericano, inmerso cada vez más en la Guerra Fría, comenzó a plantearse la necesidad de contar con suficientes reservas petroleras en el hemisferio occidental por si llegara a estallar un conflicto armado en escala mundial. Las tendencias nacionalistas de algunos gobiernos latinoamericanos enrarecían, a ojos de los norteamericanos, la atmósfera para la participación de las compañías petroleras extranjeras en la explotación de los recursos regionales. Por ello, lograr que el gobierno mexicano diera marcha atrás en su política petrolera podía beneficiar a los Estados Unidos de dos formas: asegurando el aprovisionamiento de petróleo por parte de México y demostrando a aquellos gobiernos que la expropiación de empresas extranjeras "no pagaba", esto es, que el país de Cárdenas había tenido que rectificar su política de nacionalización.

El comité interdepartamental norteamericano encargado de estudiar

<sup>15</sup>Guillermo Guajardo de Cervecería Monterrey, Federico Sánchez Fogarty de Cementos Tolteca y José Rivera de Cementos del Bajío. Uno de ellos afirmó de manera privada que esa declaración había sido consultada previamente con Bermúdez. NAW, RG 59, 812.6363/8-2747, de Reveley a Wright, 3 de septiembre 1947.

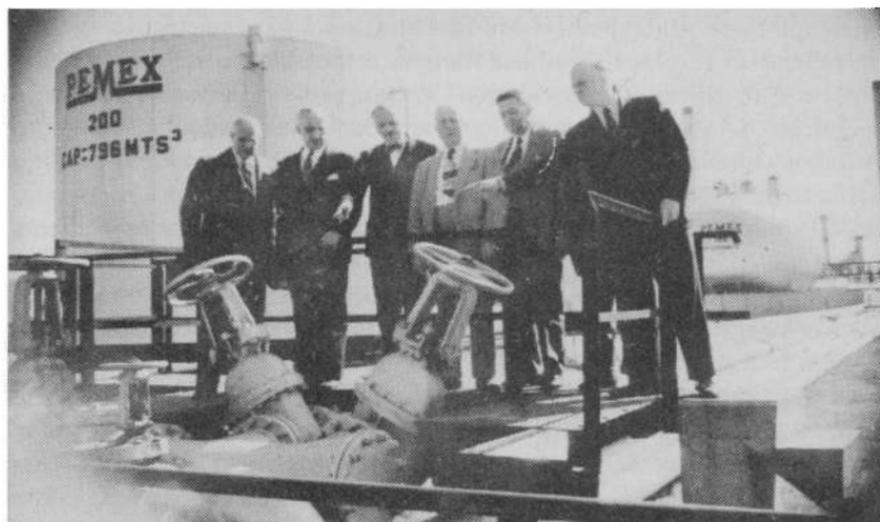
la situación petrolera mundial —*Technical Committee on Petroleum*—,<sup>16</sup> realizó una serie de sondeos para ver la conveniencia de iniciar conversaciones bilaterales con algunos gobiernos del hemisferio. Sabiendo que varios de éstos veían con suspicacia la participación de las compañías petroleras en sus países, el comité opinaba que los Estados Unidos debían apoyar la adopción de leyes que establecieran claramente los derechos y obligaciones de las partes involucradas, a fin de salvaguardar los intereses legítimos de todas ellas. El objetivo sería lograr la máxima eficiencia posible en el desarrollo de los recursos petroleros para tener una reserva adecuada en el hemisferio en caso de emergencia; se debían preservar los derechos de los inversionistas norteamericanos en las industrias petroleras de otros países, y lograr su máxima participación en ellas de conformidad con el principio de igualdad de oportunidades comerciales. De entrada, el Comité descartaba la participación directa del gobierno norteamericano en las operaciones o en la compra de acciones y sólo consideraba aceptable algún financiamiento limitado para la construcción de instalaciones en caso de emergencia militar.

La preocupación por la escasez de energéticos llevó a James Forrestal secretario de Defensa, a señalar la conveniencia de estudiar la situación petrolera en México, mientras que el Departamento de Marina llevaba a cabo negociaciones con Pemex para comprar petróleo mexicano en modestas cantidades. Pero de nueva cuenta fueron los representantes de Departamento de Estado los que buscaron frenar una tendencia que podía anular, de hecho, las presiones que ejercían para forzar el regreso de las compañías petroleras a México. Sugirieron que ese departamento revisara el estudio solicitado por Forrestal y que no hubiera comunicaciones por escrito con el gobierno mexicano.<sup>17</sup> Una y otra vez protestaron por la “manera desordenada” con que se estaba manejando en Washington la cuestión petrolera de México, e insistieron en que el canal exclusivo para ello fuera del Departamento de Estado. Aparte del celo burocrático lo que los funcionarios de Foggy Botton buscaban era evitar que el gobierno mexicano aprovechara la situación y convirtiera las necesidades de petróleo norteamericanas en un arma para obtener créditos.<sup>18</sup> Vale la pena señalar, sin embargo, que las divergencias sobre este tema entre las dependencias del ejecutivo norteamericano durante el sexenio alema-

<sup>16</sup>Integrado por representantes de los departamentos de Guerra, Marina, Comercio Interior y Aranceles. NAW, RG 59, 812.6363/7-947, memo de conversación de Thorp y Eakens, 8 de julio 1947.

<sup>17</sup>NAW, RG 59, FW 812.6363/8-2747, de Lovett a Wright, 29 de agosto de 1947.

<sup>18</sup>*Loc. cit.*



El embajador "... debía reiterar que los norteamericanos no tenían prejuicios contra Pemex. ..."

nista fueron menos profundas que durante la Segunda Guerra, y que, en todo caso, el Congreso fue el que tuvo una posición un poco más heterodoxa.

En los últimos meses de 1947 fueron más frecuentes las informaciones que llegaban a la embajada norteamericana sobre la urgencia que México tenía de incrementar su producción petrolera para hacer frente a una demanda interna en rápido ascenso. Se hablaba de que en un año o dos se tendría que importar petróleo, situación que, sobreexplotando la zona de Poza Rica, podría posponerse a lo sumo 24 meses. A ese problema en puerta había que añadir que en aquel año las importaciones mexicanas de gasolina y derivados del petróleo se elevaron a 23 millones de dólares, mientras que el total de exportaciones de petróleo fue de 25 millones.<sup>19</sup>

Esa información, sumada al conocimiento de que los mexicanos comenzaban de nuevo a saltar el canal del Departamento de Estado para acudir a otras instancias del gobierno norteamericano, llevó al Embajador a insistir en el mes de octubre en la necesidad de formular una política petrolera general para el caso de México y a recomendar el inicio de las negociaciones en 30 o 60 días, a fin de que se concluyeran antes de la Conferencia de Bogotá.

<sup>19</sup>NAW, RG 59, 812.51/4-1448, de Clark al Secretario de Estado, 14 de abril 1948.

Aceptada su sugerencia, recibió instrucciones para su gestión, las que no reflejaban cambios significativos con respecto a las de 1946. Debía reiterar que los norteamericanos no tenían prejuicios contra Pemex, y sí el deseo de que se realizara una diversidad de esfuerzo y se empleara la mejor tecnología en la industria petrolera mexicana. La experiencia había demostrado que sólo las compañías privadas habían tenido éxito en la exploración y desarrollo —las fases más riesgosas de la explotación petrolera. México tendría como ventajas una mayor reserva de divisas, una mayor recaudación fiscal —que permitiría el aumento de la inversión y con ella el del empleo y de la infraestructura— y un impulso al crecimiento industrial que podría derivarse del hecho de contar con energía barata. El Embajador debería apelar al argumento de la defensa hemisférica. Si se le llegara a plantear el asunto de la creación de una reserva militar, se le ordenó a Thurston que dijera que no tenía autorización para discutirlo. De replantearse la idea de un crédito bilateral, debería precisar al respecto que la política norteamericana consistía en no asignar fondos gubernamentales a proyectos económicos que podían contar, en términos razonables, con financiamiento privado.

En esta ocasión, el presidente Alemán aceptó que existían negociaciones con compañías norteamericanas que podían llegar a buen término; reafirmó que no se cambiarían las leyes, ya que el tipo de contrato que se estaba discutiendo no lo requería. Acordó con el Embajador que éste iniciara conversaciones de detalle con el Secretario de Relaciones Exteriores y con Bermúdez.<sup>20</sup>

Un nuevo sondeo de las autoridades norteamericanas entre los representantes de las compañías petroleras mostró cómo los de la Standard de Nueva Jersey se mantenían firmes en su exigencia de que se modificaran las leyes. Aceptaban, eso sí, cooperar en medidas tendientes a guardar las formas, “para salvar la cara” del gobierno mexicano, pero no que se llegara a hacer a un lado la ley, porque su empresa podría convertirse en blanco de nuevas expropiaciones. No solicitaban una reforma de la Constitución, sino de la ley petrolera de 1941, de la cual consideraban imperativa la modificación del artículo 10, que establecía la posibilidad para Pemex de explotar el petróleo por contrato con individuos o compañías privadas exclusivamente mexicanas, a fin de que se autorizara la participación de extranjeros. Querían además eliminar, en los artículos 76, 80, 139 y 150, la exigencia de que los participantes en la industria debían ser mexicanos, aunque estaban dispuestos a no insistir espe-

<sup>20</sup>NAW, RG 59, 812.6363/10-3147, de Armour a Thurston, 31 de octubre de 1947 y 812.6363/12-1247, de Thurston al Secretario de Estado, 12 de diciembre 1947.

cíficamente en la inclusión de la palabra “extranjeros”. También pedían la reforma del artículo 195, para legalizar el trabajo de extranjeros en puestos directivos y técnicos en la industria petrolera, y la de la ley orgánica de la fracción 1a. del artículo 27 constitucional, que prohibía a compañías o individuos extranjeros poseer bienes inmuebles en una franja de 100 kilómetros dentro de la zona fronteriza y de 50 en las costas. Los petroleros no consideraban difícil que se hiciera una reforma, ya que, a su entender, la ley iba más allá de la Constitución, “que hablaba de propiedad” en esas zonas y no de “posesión o administración”.

Pero la Standard no se quedaba allí en cuanto a sus exigencias: las extendía al campo de los incentivos económicos, lo que implicaba revisar la estructura impositiva y otras disposiciones jurídicas. Como otras compañías, no daba marcha atrás en lo referente a retener el control y la administración de las operaciones. Desde su punto de vista, los contratos ofrecidos por el gobierno mexicano hasta ese momento no satisfacían sus requerimientos. Con todo, la Standard mantenía su interés en operar en México porque consideraba que el país tenía un potencial petrolero igual al de Venezuela, que en esos momentos estaba produciendo 1.2 millones de barriles diarios. Calculaba que era necesaria una inversión de 1 500 millones de dólares para que la producción mexicana se elevara a corto plazo de 150 000 a medio millón de barriles.<sup>21</sup>

A fines de enero de 1948, Torres Bodet señaló de manera informal al Embajador norteamericano algunas líneas generales a las que habían de ajustarse las pláticas: no se trataría de negociaciones de gobierno a gobierno y se evitaría a toda costa la publicidad. Añadió que la colaboración era necesaria y el ambiente, favorable; lo que faltaba era encontrar un modelo compatible con la ley. El Secretario se refirió a una especie de licitación que estaría abierta a mexicanos y extranjeros; pero, como no había capital mexicano disponible, el llamado tendría en realidad un solo destinatario: los inversionistas norteamericanos.<sup>22</sup>

Apenas unos días después, Torres Bodet entregó a Thurston un proyecto de contrato que, afirmó, estaba de acuerdo con las leyes mexicanas y permitiría a las compañías extranjeras operar plenamente seguras de su legalidad. Insistió en la discreción y precisó que si la información se filtraba a la prensa, el gobierno mexicano la negaría.<sup>23</sup> La parte me-

<sup>21</sup>NAW, RG 59, 812.6363/9-247, de Eakens a Nitze, 24 de septiembre 1947.

<sup>22</sup>NAW, RG 59, 812.6363/1-30/48, de Thurston al Secretario de Estado, 30 de enero 1948.

<sup>23</sup>NAW, RG 59, 812. 6363/2-948, de Thurston al Secretario de Estado, 9 de febrero 1948.

dular de la propuesta de participación se refería a investigaciones geofísicas, perforaciones de prospección y de pozos con fines petroleros, en nombre y bajo la responsabilidad de Pemex. De la producción de los pozos productivos se destinaría el 80% al reembolso de costos a los contratistas; una vez cubiertos los gastos, y durante un cierto número de años, se destinaría un porcentaje que se fijaría entre el 10 y el 20 por ciento, menos impuestos y gastos, que se bonificaría al contratista por el riesgo corrido. La compañía contratista tendría preferencia para vender en el exterior esos porcentajes de petróleo como comisionista, o para adquirir esas cantidades, una vez satisfechos los requerimientos del país.

Pero las compañías petroleras, sobre todo las de mayor tamaño, no recibieron con agrado el proyecto. La Standard de Nueva Jersey, la Amerrada Oil Company y la Gulf Oil Co. mostraron su desacuerdo. Las compañías tenían dudas sobre si el artículo 47 de la ley reglamentaria de 1941, que facultaba a Pemex a firmar contratos con particulares para que realizaran trabajos bajo su vigilancia, podría interpretarse en el sentido de que la empresa estaba también autorizada para suscribir contratos a largo plazo con sociedades extranjeras mediante las cuales pudieran obtener un porcentaje del petróleo producido en los pozos que perforaran. Consideraban, además, que no se les ofrecía el grado de control administrativo deseable en las operaciones, y las utilidades predecibles tampoco les parecían suficientemente atractivas.<sup>24</sup>

El Embajador norteamericano comenzó a dudar de la conveniencia de que las empresas obtuvieran tan poco a cambio de un riesgo tan grande para el régimen político mexicano. La insistencia de altos funcionarios en evitar toda publicidad le reforzaba la idea del riesgo político, sobre todo en momentos en que, según las noticias que recibía, había declinado el prestigio del presidente Alemán. Según los diplomáticos, la inflación y los actos considerados como ilegales de muchos funcionarios habían minado la imagen con que iniciara su gobierno. Al cumplirse un decenio de la expropiación petrolera, arreciaban los rumores del descontento de Cárdenas y de una posible agitación política alrededor del 18 de marzo.<sup>25</sup>

A estas alturas el Departamento de Estado y la embajada norteamericana no estaban tampoco seguros de cómo debían interpretar la actuación de los funcionarios mexicanos. A veces veían en las "bases" una clara señal de que el gobierno estaba dispuesto a aceptar el capital ex-

<sup>24</sup>NAW, RG 59, FW 812.6363/2-1348, de Woodward a Daniels, 1o. de marzo 1948.

<sup>25</sup>NAW, RG 59, FW 812.6363/2-1348, memo de Thurston, 13 de febrero 1948, y 812.6363/3-248, de Thurston al Secretario de Estado, 3 de marzo 1948.



*“...arreciaban los rumores . . . de una agitación política. . .”*

tranjero para el desarrollo de su industria petrolera, con ciertas restricciones y controles, y en momentos pensaban que lo único que Pemex quería era ganar tiempo con la esperanza de conseguir algún crédito norteamericano o sacar adelante la industria con recursos propios.<sup>26</sup> En cualquier declaración pública o privada de funcionarios mexicanos y en los frecuentes memoriales de los representantes de las compañías, buscaban indicios de las verdaderas intenciones del gobierno mexicano. Y si llegó a preocuparles el rumor de las aspiraciones presidenciales de Bermúdez, fue porque ello podía traducirse en una posición contraria al regreso del capital extranjero, al querer ganarse el Director de Pemex el apoyo de algunos sectores nacionalistas.

Es posible que la propuesta mexicana haya tenido como intención seguir ganando tiempo. Pero también pudo haber respondido al convencimiento del gobierno de que las compañías independientes no serían capaces de romper el bloqueo. Edward J. Jones, inversionista petrolero que había firmado meses antes un contrato con Pemex, habló en esos días ante el Senado norteamericano acerca de las dificultades que enfrentaba para llevarlo adelante, debido a los obstáculos que, afirmó, ponían las

<sup>26</sup>NAW, RG 59, 812.6363/1648, de Thurston al Secretario de Estado, 16 de abril 1948; 812.6363/2448, de Reveley a Thurston, 24 de marzo 1948.

grandes empresas norteamericanas, interesadas en hacer fracasar este tipo de contratos. Nuevos caminos fueron intentados. Además de pedir la intervención directa del ejecutivo norteamericano, se buscó conseguir la ayuda de la Texas Co., solicitándole un crédito por 30 millones de dólares en equipo. La Texas estuvo interesada en otorgarlo, pues creía que con ese crédito iba a congraciarse con el gobierno mexicano y quizá pudiera en el futuro negociar otro tipo de contrato. Una maniobra de esta naturaleza, intentada casi a la firma del crédito, hizo que la operación se viniera abajo.<sup>27</sup>

A pesar de los esfuerzos de discreción, todo este proceso no podía dejar de trascender a la prensa norteamericana y mexicana. La noticia de que volvería la Standard Oil fue desmentida por el Director de Pemex. Sin embargo, pocos días después, en el aniversario de la expropiación petrolera, el propio Bermúdez se refirió a un acuerdo de indemnización firmado con la *Cities Service* (una de las compañías no expropiadas en 1938), al que se llegaba tras difíciles negociaciones. Mediante este convenio, la empresa se comprometió a colaborar con Pemex en la exploración y desarrollo de las áreas que había tenido en propiedad. Bermúdez también manifestó su confianza en la pronta firma de otros acuerdos, lo que fue muy bien recibido en los círculos norteamericanos por tratarse de una comunicación pública.<sup>28</sup>

Pero el mensaje del Director de Pemex al parecer no fue totalmente claro para la opinión pública mexicana, ya que no se produjeron reacciones. En cambio, seis semanas después causó revuelo la información publicada por el diario *Excelsior* sobre las negociaciones secretas con las compañías petroleras para lograr un *modus vivendi* que les permitiera operar en México. Torres Bodet, a la sazón en Bogotá, se apresuró a negar la existencia de negociaciones de gobierno a gobierno.<sup>29</sup>

Para mediados de 1948, la situación de la industria petrolera mexicana se volvió angustiosa. Los cálculos de producción resultaron demasiado optimistas; se había autorizado un alto nivel de exportaciones y las existencias se reducían peligrosamente, a pesar de un fuerte recorte en las ventas al exterior ordenado en el mes de junio. Los obstáculos para conseguir equipo y otros materiales, principalmente tubería, no se podían vencer. Estos problemas se sumaron a la gravedad del estado financiero de México en vísperas de la devaluación del peso. La situación obligaba

<sup>27</sup>NAW, RG 59, 812.6363/6-2848, de Thurston a Reveley, 28 de junio 1948.

<sup>28</sup>En las pláticas con los petroleros pronto se precisó que el convenio con la *Cities Service* era *sui generis* y no sentaba precedente.

<sup>29</sup>NAW, RG 59, 812.6363/4-248, de Thurston al Secretario de Estado, 3 de abril 1948.



“... Torres Bodet . . . se apresuró a negar la existencia de negociaciones de gobierno a gobierno. . .” en materia de inversiones extranjeras en la industria petrolera

a cambiar tácticas y estrategia. De las solicitudes privadas de apoyo al gobierno norteamericano, Bermúdez pasó a los reclamos públicos en los propios Estados Unidos, aprovechando su estancia en ese país.<sup>30</sup> En las negociaciones con las empresas petroleras, el Director de Pemex se endureció y las acusó de haber hecho promesas falsas.<sup>31</sup> También manifestó su descontento por la incapacidad de la *Cities Service* para conseguirle equipo.

A la par que se postergaba a las compañías, se puso empeño en la búsqueda de interlocutores más receptivos y con mayor capacidad para actuar. En esta ocasión los esfuerzos se orientaron hacia el Congreso norteamericano y, en particular, al Comité de Comercio Interestatal y Exterior de la Cámara de Representantes. Éste, que tenía el encargo de estudiar la situación petrolera de su país, estaba inquieto por la situación del abastecimiento norteamericano en esos momentos: por una parte, se tenía el compromiso de surtir a Europa; por la otra, no era seguro con-

<sup>30</sup>NAW, RG 59, 812.6363/5-2648, de Thurston a Reveley, 26 de mayo 1948.

<sup>31</sup>NAW, RG 59, 812.6363/6-2848, de Thurston a Reveley, 28 de junio 1948.

tar con el petróleo del Medio Oriente, debido a la tensa situación que reinaba en esa área. Se esperaba un duro invierno, similar al de 1946, en que la población europea había padecido frío por la escasez de combustible, y se quería evitar a toda costa una situación semejante porque podía tener fuertes repercusiones políticas.

A mitad de junio, el mencionado comité aceptó la invitación de Pemex para que una delegación visitara los campos petroleros e hiciera un estudio sobre los recursos generales de la industria y constatará su necesidad de un rápido desarrollo. Bermúdez afirmó que se trataba de dar a conocer la verdadera situación de la industria a un grupo de norteamericanos activos en la vida política de los Estados Unidos, a fin de contrarrestar la propaganda adversa a México que se hacía en ese país.

La visita de los congresistas norteamericanos (que serían conocidos como el Comité Wolverton), mal vista por el Departamento de Estado y por la embajada norteamericana en México, que sentían invadido su coto de caza, se llevó a cabo en el mes de agosto. Según el propio Emba-



"... se puso empeño en la búsqueda de interlocutores más receptivos. . ." Visita del Comité Wolverton, de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos, 1948.

jador norteamericano, los mexicanos dieron un esmerado trato al comité y, parafraseando la recién acuñada frase de Churchill, aseguró que le habían tendido una "cortina de rosas".<sup>32</sup>

Para la desesperación de Thurston, el senador Wolverton, quien encabezaba la delegación, estuvo muy discreto con relación a los planteamientos que le hicieron los funcionarios mexicanos, incluyendo el propio Alemán, en reuniones de las que fueron excluidos los diplomáticos norteamericanos. Al decir de Bermúdez, en ellas se presentaron a los miembros del comité las ventajas que para México representaba un crédito estadounidense que le permitiera realizar en cinco años el programa de expansión de la industria; el Director de Pemex dejó en claro que, aunque no lograsen ese financiamiento, de todas formas llevarían adelante el proyecto con recursos internos, así les tomara diez años o más.<sup>33</sup>

La favorable impresión que recibieron varios congresistas sobre los trabajos de Pemex y la disposición de algunos a apoyar un préstamo "condicionado a cierta participación de las compañías extranjeras", dejó profundamente preocupado al Embajador norteamericano. Thurston volvió a señalar la inconveniencia del financiamiento intergubernamental, pues "sería un mal precedente para América Latina que la recompensa de la expropiación fuera un crédito" de este tipo. El senador Wolverton se desinteresó de tales opiniones y señaló, con sentido pragmático, que los norteamericanos necesitaban el petróleo mexicano y que cada caso debía juzgarse por sus propios méritos. La rivalidad entre miembros del Congreso y del Departamento de Estado se puso en evidencia una vez más, y el propio presidente del comité dejó entrever que pensaba que el Embajador norteamericano en México tenía su propio juego.

Más que la inminencia de un crédito, cuya autorización debía pasar por muchas instancias donde podía ser vetado, a los diplomáticos les disgustaba el hecho de que Pemex tuviera un magnífico pretexto para retrasar las conversaciones con los petroleros mientras se hicieran los estudios financieros correspondientes. Los temores de los funcionarios de la embajada resultaron tener fundamento. De entrada, a pesar de la insistencia del Departamento de Estado, el comité manifestó que no daría a conocer sus conclusiones antes de enero de 1949, cuando el Congreso volviera a reunirse, y pronto Bermúdez pospuso las negociaciones con las compañías privadas alegando tener mucho trabajo. Sin duda quería

<sup>32</sup>NAW. RG 59, 812.6363/9-248, de Thurston al Secretario de Estado, 2 de septiembre 1948 y 812.6363/9-248, de Thurston a Reveley, 2 de septiembre 1948 y 812.6363/9-348, de Braun al Secretario de Estado, 3 de septiembre 1948.

<sup>33</sup>Bermúdez, *op. cit.*, p. 758.

hacer un nuevo esfuerzo para lograr créditos gubernamentales norteamericanos, pero también parecía contribuir a su decisión el clima de inestabilidad política entre los obreros petroleros y ferrocarrileros que resurgió en esos meses, especialmente a raíz de la devaluación; también es posible que hayan influido en su actitud los recientes descubrimientos de yacimientos petroleros en Reynosa, Tamaulipas, que prometían ser de hidrocarburos de una alta calidad.

Se abrió entonces un nuevo compás de espera entre los dos gobiernos; hubo una especie de lucha para ver cuál podía resistir más el paso del tiempo. Sin embargo, los últimos meses de 1948 no estuvieron exentos de novedades y de rumores. México siguió confiado en que la tensión en Europa le podía dar mayor poder de negociación; pero esa situación fue cambiando al modificarse el mercado petrolero mundial, mejor abastecido por el combustible del Medio Oriente, y con menor demanda debido al aumento de la producción de carbón en los Estados Unidos y en Europa. Descubrimientos petroleros en Canadá también alimentaron el optimismo de algunos, aunque no se dejaba de advertir que su explotación llevaría tiempo.

Pero si las nuevas condiciones no le dieron un mayor poder de negociación a México, sí atemperaron el interés de las grandes compañías por su petróleo, lo que se hizo patente al correrse el rumor de la existencia de un anteproyecto para modificar la legislación en la materia. Auténtico o no, avalado o no tal proyecto por el gobierno mexicano, la actitud de los grandes consorcios ante el mismo reflejó con claridad la disminución de su interés. El representante de la Humble Co. informó a la embajada norteamericana su intención de reservarse sus comentarios al respecto hasta después de diciembre —cuando ya se habrían clausurado las sesiones del Congreso mexicano—, ya que querían mantener el *statu quo* por un tiempo, dado que las grandes compañías tenían comprometidos sus fondos, equipo y personal en otras áreas y no podrían en ese momento aprovecharse de la situación.<sup>34</sup>

La presión de la marina norteamericana también se redujo, ya que los funcionarios del Departamento de Estado la convencieron de que un trato favorable a México en esos momentos podía influir en las negociaciones con Venezuela, en momentos en que la junta militar que derrocó a Rómulo Gallegos parecía dispuesta a otorgar nuevas concesiones por primera vez desde 1945. Funcionarios norteamericanos hicieron asimismo

<sup>34</sup>NAW, RG 59, 812.6363/10-2748, de Thurston al Secretario de Estado, 27 de octubre 1948.

esfuerzos por diversos canales para que el Comité Wolverton no apoyara la idea de un crédito a Pemex.

A principios de 1949, el comité, encabezado en ese momento por un nuevo presidente, Robert Crosser,<sup>35</sup> rindió su esperado informe. De entrada se mencionó en el documento el programa de expansión que había presentado Bermúdez y que contemplaba un aumento en la producción de los 167 mil barriles diarios que se extraían en ese momento a 463 mil en 1955, lo que permitiría una exportación de 280 mil barriles diarios; el capital necesario para llevar a cabo dicho programa se calculaba en 170 millones de dólares.<sup>36</sup> El comité no recomendó un préstamo específico, pero apoyó la idea de un financiamiento para instalaciones y explotación, porque el aumento en la producción mexicana era importante para los objetivos estratégicos de los Estados Unidos y también porque al contribuir al desarrollo de México se favorecería el comercio entre ambos países.

Se aseguró que Pemex había manifestado que, de recibir financiamiento norteamericano, “no habría problema respecto a su participación en el petróleo que se extrajera”.<sup>37</sup> Se hizo referencia a nuevas bases de negociación para la participación de las compañías petroleras, al parecer presentadas por Bermúdez al comité en una segunda visita que los miembros de éste hicieron a México en el mes de diciembre. Algunos congresistas estaban convencidos de que Pemex no iría más allá de lo ofrecido hasta entonces, ofrecimientos que consideraban aceptables para continuar las negociaciones. Se supo, por otro lado, que algunos representantes demócratas hubieran querido ir más lejos en su apoyo a Pemex.<sup>38</sup>

En el Departamento de Estado no subestimaron la posibilidad de que el apoyo del comité desembocara en un crédito gubernamental para Pemex, dado que otras autoridades norteamericanas también se podían convencer de la buena disposición del gobierno mexicano. Este tema volvió a discutirse en la reunión del Comité de Política Petrolera con funcionarios de alto nivel, en donde se llegó a la conclusión de que un crédito indiscriminado para la exploración y explotación podría alentar políticas de nacionalización en algunos países latinoamericanos (Brasil, Venezuela, Colombia, Chile, Perú); en cambio, un financiamiento destinado a ga-

<sup>35</sup> Quien, a juicio de la embajada norteamericana, era menos partidario de que se otorgara un crédito a México. NAW, RG 59, 812.6363/12-848, memo de conversación Andrews y Eakens, 8 de diciembre 1948.

<sup>36</sup> Alemán, *op. cit.*, p. 646.

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 647

<sup>38</sup> NAW, RG 59, 812.6363/1-349, memo de conversación. Stevenson, Stockberger y otros, 3 de enero 1949, y 812.6363/1-2749, de Reveley a Thurston, 27 de enero 1949.

soductos y refinerías —que, de paso, significaban buenas operaciones bancarias— no constituía ningún peligro.

Al aumentar las posibilidades de un financiamiento, el Departamento de Estado introdujo la idea de un “enfoque global” de los asuntos pendientes entre los dos países, que ligara los acuerdos comercial y de aviación, el problema de los braceros, la liquidación de la deuda mexicana por el convenio de préstamos y arriendos, la estabilización del peso y el préstamo para la rehabilitación de los ferrocarriles.<sup>39</sup> Este cambio se explica porque al Departamento de Estado se le dificultaba seguir encontrando razones para vetar todo tipo de créditos para el petróleo y, como uno de sus funcionarios aceptaría explícitamente, porque prefería ver “estos préstamos incluidos en un acuerdo general, en el mejor interés de México, pero que al mismo tiempo permitiera lograr algunos de los objetivos relacionados vitalmente con la seguridad norteamericana”.<sup>40</sup>

Muy pronto los diplomáticos mexicanos sondearon la conveniencia de que el Director de Pemex visitara Washington y Nueva York para conocer los resultados de su última propuesta. Cuando el viaje era inminente, el Departamento de Estado actuó para neutralizar las tácticas mexicanas de utilizar varios canales de la administración norteamericana. En un memorándum ponía en guardia al presidente Truman contra las tácticas dilatorias empleadas por Pemex en las negociaciones con las compañías privadas, tácticas que atribuían a las ambiciones presidenciales del senador Bermúdez, aunque sin dejar de admitir el “deseo natural de los funcionarios mexicanos de mantener la industria mexicana en manos del Estado”.

En abril de 1949, Bermúdez llegó a Washington con una nueva carta de presentación: se había concluido un convenio con la Compañía Independiente México-Americana (CIMA), subsidiaria de la Signal Oil Co. El Director de Pemex lo presentó como muestra de que no había prejuicios en México contra el capital norteamericano, a la vez que señalaba que los términos eran más liberales que lo que Pemex nunca pensó conceder. El contrato, para perforar tres estructuras en zonas altas y siete en las zonas costeras, tenía una vigencia de 24 años; los periodos de exploración serían de 12 y 15 años. El 50% de la producción que se obtuviera se destinaría a pagar el costo de la inversión, incluyendo la de los pozos secos; además, la empresa recibiría el 15% de la producción en las tierras altas, el 16.25 en las operaciones de la laguna y el 18.25% en las de mar abierto. Estos últimos porcentajes significaban una compensa-

<sup>39</sup>NAW, RG 59, 812.6363/1-1749, de Reveley a Thurston, 17 de enero 1949.

<sup>40</sup>NAW, RG 59, 812.6363/3-149, de Eakens a Brown, 19 de marzo 1949.

ción por riesgos, libre de impuestos, que se pagaría en petróleo. Al completarse un pozo, se le regresaría a Pemex para su explotación, y la compañía norteamericana daría su asistencia para la operación de los mismos. Añadió Bermúdez que ya se habían firmado otros acuerdos, a los que no quiso dar publicidad a fin de reservar ésta para un convenio más amplio. Insistió en que este tipo de contratos era perfectamente legal a juicio del presidente de la Suprema Corte de Justicia y del procurador general de la república, y se mostró dispuesto a aceptar la sugerencia norteamericana de que fuera aprobado por el Congreso.<sup>41</sup>

Hecho lo anterior, Bermúdez presentó nuevamente la solicitud de crédito hecha al Comité Wolverton, que se había reducido de los 500 millones de dólares del verano anterior a 203.4 millones, y señaló la urgencia de una respuesta. Esta prisa no era infundada, considerando ciertas informaciones recibidas por el Departamento de Estado sobre la crítica situación financiera de Pemex; se decía que la empresa no había podido hacer frente a algunos compromisos por falta de fondos.<sup>42</sup>

Ante la negativa de las autoridades norteamericanas de dar una respuesta inmediata, los mexicanos solicitaron que al menos se hiciera una declaración pública sobre las discusiones realizadas y que se mencionara que los Estados Unidos veían con simpatía la idea de un crédito oficial. Esta petición se explica por la relativa frecuencia con que las autoridades mexicanas habían manifestado públicamente su confianza en obtener un financiamiento.

Bermúdez no logró lo que quería, pero asegura en su libro<sup>43</sup> que Truman le dijo "categóricamente que su gobierno accedería con mucho gusto a la solicitud de Petróleos Mexicanos", lo que el Presidente norteamericano confirmaría por teléfono al propio Alemán.<sup>44</sup> De hecho, la Casa Blanca entró en las discusiones sobre el financiamiento, posiblemente preocupada por la difícil situación económica de México, que se veía como un riesgo para el capital norteamericano —cuya inversión en este país se estimaba en 700 millones de dólares—, y tal vez influida también por funcionarios o medianos inversionistas norteamericanos que tenían ligas con el presidente Truman y estaban interesados en hacer negocios con Pemex. El interés de la Casa Blanca en que se estudiara con cuidado

<sup>41</sup>NAW, RG. 59, 812.6363/4-949, memo de conversación, Bermúdez, Reveley, Eakens, 9 de abril 1949, 812.6363/3-1549, memo de conversación, De la Colina, Bermúdez, Thorp y otros, 15 de marzo 1949.

<sup>42</sup>Por ejemplo, que no había cubierto una mensualidad de 200 000 dls. al perforador William Brothers.

<sup>43</sup>Bermúdez, *op. cit.*, p. 259.

<sup>44</sup>Alemán, *op. cit.*, p. 662.

este caso condujo a la realización de nuevas juntas de alto nivel. En ellas, las posiciones de los diferentes departamentos de la administración norteamericana mostraron poca variedad entre sí. El Departamento de Estado y el Eximbank siguieron firmes en su oposición. Los militares, en cambio, veían con buenos ojos la ayuda a México para no depender exageradamente de Venezuela, pero tampoco querían que la decisión los pusiera en peligro de perder esta fuente petrolera. Aumentó su cautela a partir de que Vicente Lombardo Toledano y algunos líderes sindicales petroleros declararon que, en caso de guerra, no se debía vender petróleo mexicano al país agresor, dejando entrever que éste sería los Estados Unidos.<sup>45</sup>

Un mes después, el 6 de junio de 1949, cuando México había ya fijado la nueva paridad del peso y con un mercado petrolero mundial mejor abastecido, el gobierno norteamericano decidió entregar su respuesta al embajador De la Colina. En un *aide memoire*, que reflejaba el triunfo rotundo de la posición del Departamento de Estado, se repetían los viejos argumentos en favor de la inversión extranjera. Sin embargo, se añadía, los Estados Unidos se daban cuenta de las recientes dificultades económicas y monetarias de México y de los beneficios que le podría acarrear un rápido desarrollo petrolero. Por ello decían estar dispuestos a otorgarle ayuda financiera para cierto tipo de proyectos y en ciertas condiciones. Los fondos se debían destinar a refinerías, transporte y otros requerimientos, y se otorgarían siempre y cuando México adoptara las medidas necesarias para aumentar la participación de compañías privadas, incluyendo las extranjeras. A juicio del gobierno norteamericano, era un requisito previo la creación de una base legal aceptable para que esas empresas pudieran llevar a cabo con seguridad trabajos de exploración, desarrollo y producción.

Pero el documento introducía una nueva modalidad: el gobierno de Washington estaba dispuesto a seguir una política de paso por paso, esto es, "a una medida de uno de los gobiernos, seguiría otra del otro". Para empezar, sugería que México introdujera las primeras modificaciones legales, que podrían iniciarse con la aprobación del Congreso mexicano del contrato recién firmado con la Compañía Independiente México-Americana u otra acción específica; cualquier medida debería ir acompañada de la firma de contratos adicionales con compañías extranjeras.

<sup>45</sup>En 1949, al calor de la Guerra Fría, ese tipo de declaraciones se repitieron dos o tres veces; inclusive se esparció el rumor de que si se desataba la guerra, comunistas mexicanos volarían los pozos antes de permitir que se enviara petróleo al país vecino. A pregunta de los diplomáticos norteamericanos, Alemán negó cualquier posibilidad de que esto ocurriera, NAW, RG 59, 812.6363/10-649, de Thurston a Reveley, 6 de octubre 1949.

Una vez realizado esto, aseguraba el gobierno norteamericano, el Eximbank consideraría una solicitud de crédito para instalaciones de refinación o para transporte. El crédito se destinaría a un proyecto pequeño —no se especificaba la cantidad, aunque los norteamericanos habían decidido que no fuera muy alta—, y debería ser económicamente rentable. Se podrían otorgar préstamos sucesivos conforme avanzaran las medidas mexicanas para expandir la industria petrolera con la participación de empresas privadas extranjeras. La buena voluntad del gobierno mexicano podía ser demostrada, por ejemplo, con la firma de convenios para resolver reclamaciones pendientes de compañías extranjeras o de individuos que habían invertido hacía tiempo en México.<sup>46</sup>

La oferta de un crédito atado a condiciones pocas veces tan explícitas y amplias, recibió el predecible rechazo del gobierno mexicano. En su respuesta, la cancillería expresó su disgusto por la presencia de consideraciones políticas en la decisión sobre un crédito, medida que consideraba “una desviación del principio que ha normado la actitud de los dos gobiernos en sus relaciones mutuas: considerar cada asunto con sus características individuales”.<sup>47</sup> México, se añadía, retiraba la solicitud, ya que aceptar esas condiciones constituiría para el gobierno y para el país el abandono del derecho elemental a decidir su política petrolera y otras políticas de naturaleza exclusivamente interna.



Manuel Tello informó a los norteamericanos “... que no había mecanismos establecidos para que el Congreso mexicano aprobara el contrato con la CIMA...”

<sup>46</sup>Al parecer, esto último se refería al caso Sabalo. NAW, RG 59, 812.51/7-649, *Aide memoire* del Departamento de Estado a la embajada mexicana, 6 de julio de 1949.

<sup>47</sup>FRUS, 1949, V. II, pp 684 y ss.

Se dejaba, sin embargo, una puerta entreabierta al afirmarse que la legislación mexicana no excluía de todas las actividades a las compañías petroleras extranjeras, como lo probaban algunos contratos firmados y otros en proceso de negociación. Esta disposición parece corroborarse, a pesar de la contundente respuesta, en algunos documentos del Departamento de Estado, donde se asienta que el Embajador mexicano en Washington les manifestó informalmente la intención de su gobierno de seguir las negociaciones para llegar a un acuerdo.

No obstante, no se efectuó en las siguientes semanas ningún acercamiento formal por parte de las autoridades mexicanas, en tanto que congresistas norteamericanos, entre ellos Crosser y Wolverton, manifestaron en forma privada o pública su inconformidad con la posición del Departamento de Estado. La prensa mexicana reprodujo ampliamente estas declaraciones y puso énfasis en la influencia de grandes compañías petroleras en dicho departamento, al que hacían aparecer como su agente.<sup>48</sup> Algunos legisladores buscaron influir en el Presidente norteamericano, y hasta el propio embajador Thurston se mostró preocupado por el impacto de semejante propuesta en las relaciones entre los dos países. Y fue por esta razón que Truman buscó atenuar sus efectos al anunciar el 1º de septiembre que las negociaciones continuarían y que estaba seguro de que llegarían a buen término.<sup>49</sup>

Dos semanas después, el Secretario de Estado dio instrucciones a Thurston para que se entrevistara con Alemán y explorara las posibilidades de reanudar las negociaciones. Aunque se le ordenó no dar muestras en estas pláticas exploratorias de un cambio en la posición norteamericana, se le recomendó notificar a Washington las objeciones particulares que México tenía para aceptar la propuesta del mes de julio.<sup>50</sup>

La iniciativa fue bien recibida por Alemán y Torres Bodet. Este último señaló que el *aide memoire* había sido considerado hiriente, ya que no reflejaba ningún esfuerzo para disimular la desconfianza en la buena fe del gobierno mexicano; condicionaba el crédito, de hecho, al cambio de las leyes mexicanas y mostraba especial mal gusto al mencionar indirectamente el caso Sabalo en momentos en que ya se habían iniciado negociaciones con esta compañía.<sup>51</sup> Al mismo tiempo, el subsecretario Tello informó a Thurston que no había mecanismos establecidos para que el Congreso mexicano aprobara el contrato con la CIMA, si bien varios fun-

<sup>48</sup>Véase *El Popular* y *El Nacional* de esos días.

<sup>49</sup>*FRUS*, 1949, V. II, pp. 686-687.

<sup>50</sup>*Loc. cit.*

<sup>51</sup>*Loc. cit.*

cionarios, incluyendo al propio Alemán, reiteraron que estaba perfectamente de acuerdo con las leyes mexicanas.

Para entonces, algunos petroleros se interesaron abiertamente en ese tipo de contrato. A los precios prevalecientes en el mercado, sus condiciones eran menos favorables que las que tenían en Venezuela; pero si los primeros bajaban podrían ser mejores que las del país caribeño.<sup>52</sup> En alguna ocasión se habían hecho cálculos comparativos entre el sistema de distribución del 50-50 del ingreso neto que existía en Venezuela y la participación en la producción bruta sugerida por Pemex. Los resultados indicaban que la compensación del 13.5% ofrecida por México equivaldría a un 35 del ingreso neto, y la de un 16 se acercaba al 45 por ciento.<sup>53</sup>

Así, a lo largo de 1949 y 1951 se firmaron 16 acuerdos más, parecidos al suscrito con la CIMA, conocidos como contratos-riesgo. Pero, según el Director de Pemex, 12 de ellos se rescindieron al poco tiempo porque los inversionistas consideraron incosteable la inversión. Se mantuvieron cinco: dos con la CIMA y uno con Edwin W. Pauley, Sharmex e Isthmus Development Co., respectivamente. Abarcaban una superficie de 3 858 km<sup>2</sup> de superficie, preveían el pago de las inversiones con el 50% de los hidrocarburos producidos, y una compensación del 15 al 18.25 del valor de la producción por un periodo de 25 años.<sup>54</sup>

En lo que se refiere al financiamiento solicitado, ante una nueva instancia de la Casa Blanca, el Departamento de Estado volvió a considerar el caso. Hubo vacilaciones iniciales y por unas cuantas semanas se pensó en otorgar fondos para algunas instalaciones. Pero los llevó a rectificar el argumento de que Pemex podría orientar sus propios recursos a la exploración y, con ello, disminuir la presión financiera que sobre ella ejercía Washington. Vale la pena anotar que se reiteró la negativa en momentos en que varios funcionarios norteamericanos, entre ellos Thurston, se daban ya perfecta cuenta del escaso interés que en esos momentos tenían las grandes empresas petroleras por volver a campos mexicanos.<sup>55</sup>

Esta posición común le fue presentada a Truman, quien parecía ser el único en insistir en el apoyo financiero para el desarrollo del petróleo, como única forma de que México superara el deterioro de su balanza de pagos<sup>56</sup>. De la forma en que el Presidente norteamericano interpre-

<sup>52</sup>NAW, RG 59, 812.6363/4-1449, de Mc. Ginnis a Daniels, 14 de abril 1949.

<sup>53</sup>Alemán, *op. cit.*, pp. 651-652.

<sup>54</sup>Alemán, *op. cit.*, pp. 680-684.

<sup>55</sup>NAW, RG 59, 812.51/11-149, de Thurston a Reveley, 1o. de noviembre de 1949.

<sup>56</sup>FRUS, 1949, p. 699, y NAW, RG 59, 812.6363/12-649, de Eakens a Brown, 6 de diciembre 1949, y FRUS, 1950, pp. 936 y s.s.

taba estas recomendaciones puede dar muestra el comentario de su puño y letra hecho en un memorándum que le envió el Secretario de Estado en enero de 1950:

Esto necesita ser cuidadosamente considerado. La Standard de Nueva Jersey, la Texas y también la Gulf tienen algo que ver con lo que ha sucedido. Yo quiero que se conceda a México un crédito para el desarrollo de refinerías y gasoductos. Deseo que se firmen contratos privados con nuestros perforadores para la expansión de la perforación. Algo está deteniendo el programa. Consígueme todos los datos. Vigila a los sucesores de Teapot Dome; ve si no podemos ayudar a México y a su gente.<sup>57</sup>

El empeño de Truman por autorizar un crédito para el petróleo era atribuido por algunos funcionarios del Departamento de Estado a las presiones de miembros del Congreso, a quienes consideraban enemigos de esa dependencia. Y en efecto, varios congresistas, al igual que otros funcionarios, buscaron de nuevo la intervención de la Casa Blanca.<sup>58</sup> Apoyaron a México por razones muy variadas: o consideraban que este país era una fuente potencial de hidrocarburos rica y segura para su país, o se hacían eco de contratistas que querían invertir en México, o simplemente les disgustaban las maniobras de esas grandes compañías.

Pero, a pesar del deseo presidencial, se pospuso la decisión al respecto y no fue sino al estallar la guerra de Corea cuando se sugirió como salida la apertura de una línea de crédito para México por 150 millones de dólares, sin que se mencionara el petróleo. Herbert Gaston, director del Eximbank, aceptó ser copatrocinador de la propuesta. Esta decisión echaba abajo dos precedentes: se abría una línea de crédito muy amplia en momentos en que México llegaba a lo que el Eximbank consideraba los límites de su capacidad de endeudamiento y se aceptaba financiar gastos locales. También se rompía de nuevo, la costumbre de hacer préstamos sólo para proyectos específicos,<sup>59</sup> y de paso, se dejaba abierta la

<sup>57</sup> Este comentario estaba dirigido a uno de sus asistentes, y se refería a un escandaloso caso de corrupción que se dio en el país vecino en los años veinte, relacionado con la firma de contratos con empresas privadas para la explotación de terrenos petrolíferos estatales en Wyoming y California, y en el que se involucró al secretario del Interior. Albert Fall, Traducción nuestra. *FRUS*, 1950, V. II, p. 937.

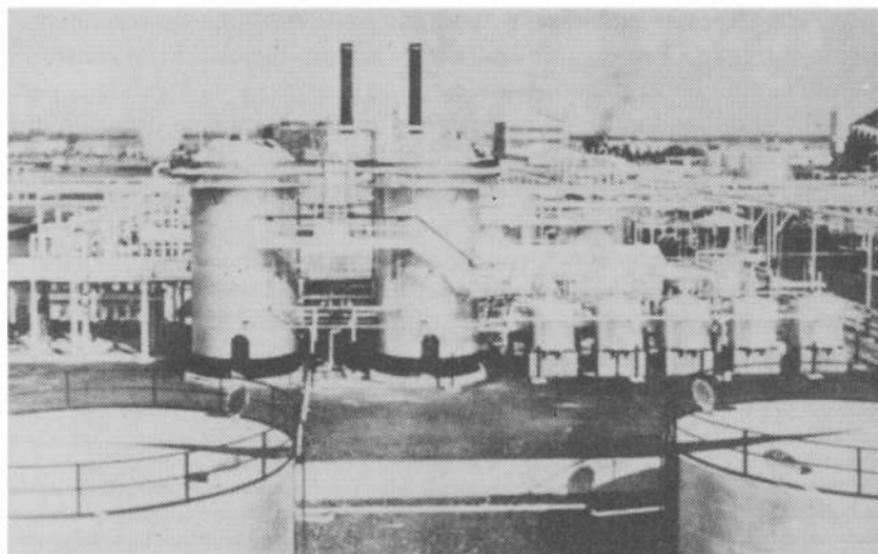
<sup>58</sup> *FRUS*, 1950, V. II, pp. 951 y s.s.

<sup>59</sup> En esos momentos la deuda de México se acercaba a los 400 millones de dólares y registraba respecto a otros países latinoamericanos, con excepción de Paraguay, la relación más alta entre obligaciones de servicio y contractuales y las exportaciones anuales a los Estados Unidos. Este porcentaje era del 17.7, mientras que en Brasil era del 5.4.

posibilidad de que el gobierno mexicano orientara parte de sus propios fondos hacia Pemex.

A partir de entonces, la mejoría de la situación financiera del país y el cambio en las condiciones del mercado internacional del petróleo, mejor abastecido por el Medio Oriente, permitieron que se aflojara la presión norteamericana sobre México para el reingreso de las empresas petroleras. En 1951, Pemex adquirió la Mexican Gulf Co., subsidiaria de la última de las grandes empresas petroleras que operaban en México, en 24 millones de pesos. A nivel interno, la aceptación de la estatización de la industria se había ido generalizando. A ello contribuía tanto el proceso de industrialización —con su incesante requerimiento de hidrocarburos—, como la propia situación del mercado internacional, que hacía menos atractiva la exportación, el aumento de los ingresos de divisas por otros tipos de exportaciones y, posiblemente, el deseo de no enajenar aún más a los sectores nacionalistas del país. El control de Pemex estaba ya en manos de la empresa y aumentaba la inversión en la industria petrolera, principalmente con recursos internos. A estos se añadieron los utilizados por las compañías suscriptoras de los contratos-riesgo y algunos créditos a corto plazo de bancos norteamericanos.

A mediados de 1952, los contratos-riesgo concentraron la atención del



“...El control de Pemex estaba ya en manos de la empresa y aumentaba la inversión en la industria petrolera...” Refinería de Salamanca.

público mexicano a raíz de la publicación, en *El Popular*, de varios artículos suscritos por Natalio Vázquez Pallares, entonces presidente de la Comisión del Petróleo de la Cámara de Diputados. Vázquez Pallares afirmaba que los contratos-riesgo violaban la Constitución, la ley orgánica del petróleo y su reglamento y el espíritu de la nacionalización de la industria, por lo que exigía la publicación de los mismos.<sup>60</sup> Para salir del paso, el Director de Pemex se limitó a solicitar a la Procuraduría General de la República su opinión jurídica sobre la legalidad de dichos contratos. En noviembre de ese mismo año, el procurador dio su respuesta, que en síntesis señalaba que los contratistas no obtenían derecho alguno de propiedad o posesión sobre terrenos, yacimientos, construcciones o instalaciones ni directa ni indirectamente, por lo que estaba fuera de duda que Pemex podía legalmente celebrarlos. En opinión del procurador, no había ningún peligro de que la explotación o la propiedad de petróleo mexicano cayera en manos extranjeras.<sup>61</sup> Con ello logró acallarse el escándalo, pero quedó la duda sobre la legalidad de los contratos-riesgo.

Varios años después, Bermúdez<sup>62</sup> afirmó que la naturaleza de esos contratos era radicalmente diferente a la de los contratos de explotación previstos en la ley de 1941. Estos últimos, a su juicio, se parecían más a las concesiones, ya que el contratista podía explotar el *fundo* petrolero. En cambio, los contratos firmados en el sexenio de Alemán fueron de perforación. En ellos el contratista se obligaba a ejecutar obras para otro, realizar trabajos de exploración y perforar pozos que, una vez terminados, debía entregar a Pemex, que era la empresa productora. Eran contratos de obra, aunque su pago fuera aleatorio. Insistió en su legalidad, pero terminó admitiendo que “si hubiésemos tenido entonces la situación que alcanzamos después, no los hubiéramos celebrado. No hubo contratos nuevos desde 1950. Pero la función que desempeñaron y las experiencias derivadas de ellos, fueron factores que permitieron alcanzar la situación posterior”. Bermúdez los considera contratos marginales, ya que afirma que en 1958 su producción apenas representaba el 2% de la de Pemex. Añadió que la experiencia que se obtuvo fue provechosa en tanto que demostró que México no era inferior técnicamente a otros países y, más significativamente: “su firma contribuyó a que perdieran importancia

<sup>60</sup>También se habló de que estos contratos habían sido firmados con personalidades de la política norteamericana y se mencionaba, de manera específica, a Pauley, quien había sido nombrado por Truman secretario de Marina, pero no llegó a serlo. Narciso Bassols Batalla. *Diez años de la cuestión petrolera*. México, S. ed., 1959, p. 4.

<sup>61</sup>Bassols Batalla, *op. cit.*, p. 6.

<sup>62</sup>Bermúdez, *op. cit.*, pp. 31-33

las gestiones y presiones del exterior para que se modificase nuestra política petrolera".<sup>63</sup>

También Alemán defendió enfáticamente, más de 30 años después, la firma de estos contratos-riesgo que, a su juicio, no podían analizarse aislados del contexto internacional y de la situación interna que prevalecían cuando fueron suscritos. Eran momentos de agudización de la Guerra Fría; los Estados Unidos no sólo presionaban en esos meses para el regreso de las grandes compañías petroleras, sino también para que se les permitiera el uso de aguas territoriales mexicanas con fines de defensa,<sup>64</sup> petición que fue rechazada. Igualmente, estaban disgustados por la posición de México en la Conferencia de La Habana y en la de Bogotá. Manifestó Alemán que no habían sido contratos de explotación porque el contratista se había comprometido a perforar pozos y, una vez terminados, los entregaba a Pemex, "que no dejaba en ningún momento de ser la empresa productora".<sup>65</sup>

Estos contratos se dieron por terminados casi tres sexenios después. Su cancelación anticipada fue vista por Pemex como una forma de rescatar plenamente varios miles de kilómetros de territorio para la prospección petrolera nacional.<sup>66</sup>

<sup>63</sup>En 1958 se reformó la ley petrolera, que suprimió los contratos de explotación y las sociedades de economía mixta, previstos en la ley de 1941; se prohibió que el pago de contratos de obra o de prestación de servicios que celebraba Pemex se hicieran a base de porcentajes de los productos. Bermúdez, *op. cit.*, p. 36.

<sup>64</sup>Específicamente la instalación de una base de cohetes teleguiados en el Golfo de California, Alemán, *op. cit.*

<sup>65</sup>*Ibid.*, pp. 617, 673, 675.

<sup>66</sup>En 1969 y 1970, después de dos o tres años de negociaciones, se dieron por terminados los contratos mediante un pago final, a manera de indemnización, de 19 millones de dólares. También en este terreno ha mostrado el expresidente Alemán su inconformidad. En su libro señala que no se trató de ningún rescate porque, según él, Pemex nunca dejó de tener el dominio de la explotación; afirma que no había ninguna obligación de prorrogar los contratos e implícitamente considera excesivos los pagos que se hicieron para cancelarlos unos cuantos años antes de su vencimiento. Miguel Alemán, *op. cit.*, pp. 680-696. Tal vez fue una fortuna que esta cancelación se hiciera antes de que México se perfilara de nuevo como un gran productor de petróleo.

## EL LLAMADO A LA INVERSIÓN EXTRANJERA

Desde el inicio del gobierno alemanista, su actitud ante la inversión extranjera fue clara: dada la insuficiencia del ahorro interno, el capital extranjero, tanto público como privado, era necesario para acelerar el ritmo de crecimiento económico. Y haciendo de la necesidad virtud, al convocar al capital extranjero se dio preferencia al norteamericano. El gobierno mexicano dejó entrever que contaba ya con él para su programa de desarrollo. Alemán y sus colaboradores declararon frecuentemente que el capital extranjero podía entrar en México siempre y cuando se ajustara a las leyes del país.<sup>1</sup> Pusieron énfasis en que el fiel cumplimiento de las obligaciones con el exterior era un signo evidente del deseo gubernamental de otorgar seguridad al inversionista extranjero.

En octubre de 1947, en la XXXIV Asamblea Nacional de Comercio Exterior de los Estados Unidos, Ramón Beteta insistió en el tema. En su declaración —a la que los periódicos atribuyeron un carácter doctrinario— señaló que la América Latina y la sajona constituían una unidad de economías disímiles pero complementarias; de un lado estaba una América acreedora, con capital y en disposición de invertirlo, y del otro, una América deudora, con recursos naturales y que requería de capital para su desarrollo. Los Estados Unidos deberían asumir en forma realista su situación de nación acreedora y los latinoamericanos, admitir la necesidad de nuevos empréstitos e inversiones. Reconocía Beteta que en esos momentos las instituciones de crédito internacionales no bastaban para atender las necesidades de capital de América Latina, y que las inversiones privadas eran el “conducto normal” para devolverle a ésta su equilibrio económico. En este esquema, sostenía el Secretario de Hacienda, una relación armónica exigía que los inversionistas se limitaran a obtener una ganancia justa, sin buscar el dominio político.<sup>2</sup>

El llamado de Beteta a la inversión extranjera, sumado a su poco cla-

<sup>1</sup>Sandford Mosk, *op. cit.*, p. 75.

<sup>2</sup>Cit. por Sandford Mosk, *op. cit.*, p. 75. Véanse, también, las declaraciones de Ramón Beteta a la sección texana de la Asociación Norteamericana de Banqueros, en abril de 1947, *loc cit.*, y las de Carlos Novoa, director del Banco de México, en *Excelsior*, 22 de mayo 1947, y de Bustamante, *El Universal*, 28 de octubre 1947.

ra postura respecto del proteccionismo, provocaron acerbas críticas en algunos sectores mexicanos. A la cabeza de los críticos se encontraba la CANACINTRA. José R. Colín, expresidente de esta organización, atacó a Beteta comparándolo con los primeros conquistadores que llegaron a la Nueva España atraídos por sus recursos naturales y las encomiendas de indios.<sup>3</sup>

Ello obligó al Secretario de Hacienda a puntualizar su posición en una entrevista de prensa. No creía, dijo, que los capitales extranjeros implicaran, en principio, una penetración de orden político. Si la inversión no era necesaria, añadía, debía ahuyentarse; pero si lo era, “no le pongamos trabas”. Y refiriéndose concretamente al terreno legal, consideró que la inversión extranjera estaba regulada por disposiciones de orden general: la Constitución y la legislación mercantil, fiscal y del trabajo. Subrayó que no había en México ninguna otra taxativa, limitación o condición para que los extranjeros invirtieran en el país, fuera de estos ordenamientos y de los que en el futuro estableciera la recién formada Comisión de Inversiones.<sup>4</sup> Esta comisión mixta intersecretarial había sido creada el 29 de mayo a fin de coordinar la aplicación de las disposiciones legales en la materia y buscar el “equilibrio justo y conveniente entre el capital nacional y el extranjero”, con el objeto de asegurar su aprovechamiento de acuerdo con las necesidades del país e impedir sus consecuencias dañinas.<sup>5</sup>

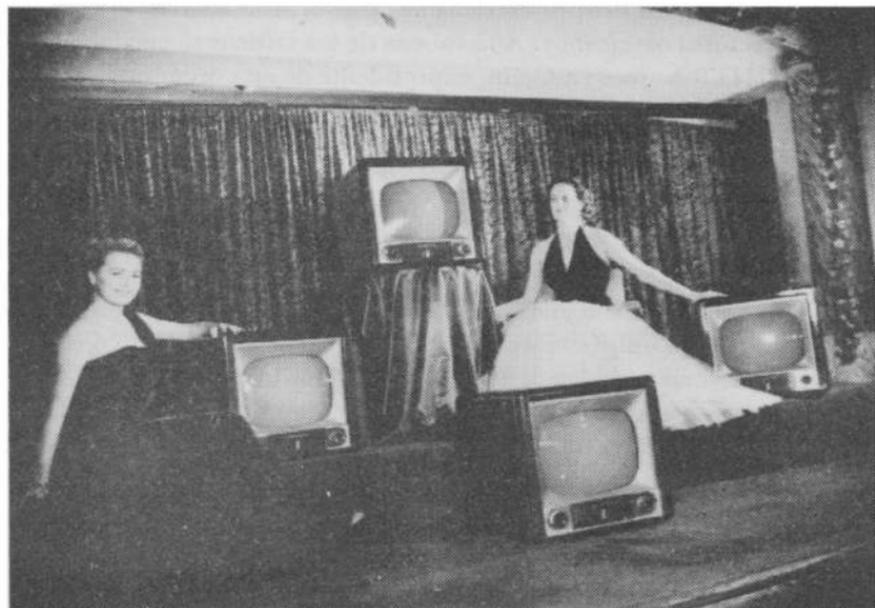
En esa ocasión, Beteta afirmó también que se había derogado el decreto dictado por el gobierno de Ávila Camacho, que restringía el control extranjero al 49% de las acciones de las empresas, y cuya aplicación había sido limitada por el entonces canciller Padilla a un reducido número de campos de inversión. De esta forma, el Secretario de Hacienda daba respuesta a una denuncia, hecha también por la CANACINTRA, en el sentido de que se estaba violando el límite del 49% a la posesión extranjera de acciones.<sup>6</sup> Si bien a los pocos días el presidente de la Comisión de Inversiones precisó que el decreto sí estaba vigente e imponía limitaciones a la inversión extranjera en diez actividades, en el fondo le

<sup>3</sup>*Tiempo*, 31 de octubre 1947, p. 32, y *El Universal*, 23 de octubre 1947.

<sup>4</sup>Beteta demanda: “Que me demuestren que ese principio conserva su vigencia”. *Tiempo*, 31 de octubre 1947, p. 32.

<sup>5</sup>*DOF*, 23 de junio 1947, p. 9. La emisión y alcance de aquél decreto fue examinado en el tomo 19 de esta serie.

<sup>6</sup>Colín mencionaba, entre otros, a Jess N. Dalton, Butrell y N. Goodrich, Antonio y Enrique Correa, Julio Riquelme y Ernesto Santos Galindo, y daba nombres de 25 firmas que se habían establecido en México violando, a su parecer, las leyes mexicanas, entre ellas Shelmar de México, Radio Internacional y General Products de México. *Tiempo*, 24 de octubre 1947, pp. 30-31.



*“... Beteta y otros funcionarios hablaban de la liberalidad con que México estaba dispuesto a recibir la inversión extranjera...”*

dio la razón a Beteta al afirmar que no existía ley que limitara la participación del capital extranjero al 49% de la inversión en toda clase de negocios e industrias. Poco más tarde, la comisión ratificó la vigencia de la norma precisando que bastaba “el 51% de capital mexicano para los efectos del control de las empresas que por su naturaleza estén sometidas al mismo”.<sup>7</sup> Más que la intención de introducir de inmediato restricciones al capital extranjero, esta ratificación revelaba la decisión del gobierno de reservarse la facultad de influir en un momento dado en la orientación de esa inversión.

Si Beteta y otros funcionarios hablaban entonces de la liberalidad con que México estaba dispuesto a recibir la inversión extranjera, en los meses siguientes, en los foros internacionales y, sobre todo, durante las negociaciones de los acuerdos que sustentarían el sistema interamericano, el gobierno de Alemán quiso ser más preciso en cuanto a los límites de las posibles concesiones mexicanas en esta materia. Como veremos, México se opuso a las pretensiones norteamericanas de incluir en los trata-

<sup>7</sup>*Excelsior*, 31 de octubre y 11 de noviembre 1947, y *El Popular*, 11 de noviembre 1947.

dos multilaterales cláusulas mediante las cuales se otorgaran determinadas garantías a las inversiones del extranjero.<sup>8</sup> En otras palabras, no aceptaba suscribir compromisos multilaterales que implicaban un trato discriminatorio para el capital nacional y que podían restarle facultades para orientar el destino de la inversión. Pero sí estaba dispuesto a otorgar unilateralmente alicientes para atraer aquellos capitales a algunos sectores, particularmente a la industria manufacturera.

Así, la Comisión de Inversiones siguió funcionando, pero sus trabajos no se ajustaron estrictamente al decreto que la creó. Logró dictar 12 normas que buscaban reglamentar el ingreso y la operación de capital foráneo, pero fueron muy generales y no iban al meollo del problema. La Secretaría de Relaciones continuó gozando de amplios poderes discrecionales para limitar la inversión extranjera a ciertos campos de actividad o condicionarla al cumplimiento de diversos requisitos, facultad que, sin embargo, ejerció parcamente. El gobierno permitió la apertura de empresas manufactureras con capital foráneo mayoritario, salvo en unas cuantas ramas industriales.

Los estímulos ofrecidos a la inversión nacional se hicieron extensivos a aquellos capitales. NAFINSA dio apoyo crediticio a empresas en las que la inversión extranjera participaba. A pesar de los problemas de balanza de pagos, se mantuvo el sistema de libertad cambiaria que les permitió repatriar sin problemas las utilidades. Los bajos impuestos también constituían un atractivo, aunque, a decir del Departamento de Trabajo norteamericano, estos impuestos no eran de los más reducidos de Latinoamérica, especialmente aquellos aplicables a la industria extractiva.<sup>9</sup> Los inversionistas extranjeros supieron, además, aprovechar ampliamente el proteccionismo, dada la escasa o nula competencia, en muchas ramas, de los productores nacionales. El control del movimiento obrero que poco a poco se impuso también les dio confianza, aunque les siguieron molestando algunas disposiciones laborales, entre ellas la existencia de los contratos colectivos de trabajo y los contratos de ley.

Desde la perspectiva de los potenciales inversionistas extranjeros, existían otras restricciones legales y algunos problemas que también los desalentaban. En ciertos casos no se contaba con una oferta constante de algunas materias primas, no había un sistema adecuado de transporte, faltaban instalaciones para el almacenamiento y el mercado era peque-

<sup>8</sup>Véase el capítulo sobre México y el Sistema Interamericano en este mismo tomo.

<sup>9</sup>Departamento de Comercio de los Estados Unidos. "El ambiente mexicano para la inversión extranjera", en *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, Vol. X, Nos. 3-4, 1958, pp. 22-23.

ño. Asimismo, prevalecía un temor difuso a la erupción, en un momento dado, del nacionalismo mexicano.

Por lo que se refiere al esfuerzo del gobierno de Washington por obtener protección y beneficios especiales para las inversiones norteamericanas en el extranjero, al ver fracasado su último intento multilateral en Bogotá, buscó la celebración de tratados bilaterales de amistad, comercio y desarrollo económico, que reglamentaran esas inversiones.<sup>10</sup> México se negó a celebrar un convenio semejante; la acometida norteamericana en el terreno del petróleo contribuyó a que el gobierno de México procurara reservarse el derecho de elegir los campos a los que la inversión debía tener acceso.

Aunque la opinión mayoritaria, tanto en los círculos gubernamentales como en los privados, continuó siendo favorable a la inversión extranjera, hacia fines de los años cuarenta los comentarios en su contra se hicieron más frecuentes y aparecieron con mayor claridad las diferencias de actitud entre los diversos grupos empresariales. Fue apenas el principio de la crítica que algunos sectores habrían de realizar sistemáticamente en la siguiente década, pero ya estaban presentes en las opiniones de estos grupos muchos de los argumentos que se barajaron algunos años después. Su planteamiento se explica por el comportamiento de dicha inversión.

Como vimos en el capítulo I, el capital extranjero no aprovechó de inmediato la puerta que casi de par en par le había abierto el gobierno mexicano. Las razones fueron tanto de índole externa como interna. Hubo escasez de oferta de capitales para América Latina, ya que en esos momentos Europa era el centro de atracción. Además, la difícil situación económica que México vivió entre 1947 y 1949 no favorecía el interés de los inversionistas extranjeros. Pero, a partir de 1950, el capital externo empezó a crecer en forma más rápida y sostenida, y muchos industriales se alarmaron al ver los campos a donde éste se dirigía.

La CANACINTRA, vocero del sector industrial que por sus características era el más vulnerable a la avalancha del capital foráneo, fue la que una vez más encabezó el ataque en contra de la inversión extranjera. Joaquín de la Peña, presidente de la Cámara, puso el dedo en la llaga al afirmar que la inversión extranjera se orientaba a satisfacer el mercado interno de los países receptores, aprovechando el trabajo pionero de los empresarios nacionales que habían abierto los mercados y demostrado la costeabilidad de ciertas líneas de producción. Esto es, la inversión ex-

<sup>10</sup>Por ejemplo, el 23 de noviembre de 1949 se firmó un tratado con Uruguay. *Tiempo*, 2 de junio 1950, p. 24.



Joaquín de la Peña, representante de la CANACINTRA, se quejaba “... de que la inversión extranjera no llegaba a nuevos campos...”

trajera no llegaba a nuevos campos, sino a campos donde ya existían industrias establecidas por mexicanos, y los conquistaba ya fuera mediante la compra de empresas, la asociación con ellas o, lo que le parecía peor a De la Peña, el establecimiento de subsidiarias. Gracias a sus mayores recursos, podía competir con ventaja, ya que contaba con abastecimientos de materias primas vedadas a las empresas nacionales. Utilizaba además métodos perjudiciales para el propio consumidor, entre ellos el “dumping corsario”. Afirmaba De la Peña que, una vez que desplazaba a los nacionales, las empresas extranjeras se resarcían de sus eventuales pérdidas a través del control monopólico de la producción.<sup>11</sup>

Este desplazamiento de industrias, según De la Peña, hacía que las inversiones extranjeras no cumplieran con uno de los requisitos esenciales para su admisión: el aumento de la renta nacional. Por el contrario, ésta disminuía porque aquéllas “vienen a inmovilizar riqueza existente y, en todo caso, simplemente suplantán o sustituyen el factor generador de esta riqueza, con la desventaja de la remisión de dividendos o intereses al extranjero”. Señalaba que las industrias más afectadas eran las de la rama alimentaria, la química, la del vestido, la de aceites, grasas y jabones, la de pinturas, la de envases de hojalata y la de artículos del hogar.<sup>12</sup> Aun cuando exageraba el papel real del inversionista mexica-

<sup>11</sup>Joaquín de la Peña. “Las inversiones de capital extranjero en México”, en *Problemas Agrícolas e Industriales de México. op. cit.*, pp. 18-20.

<sup>12</sup>*Loc. cit.*



De la Peña “... criticó también el gran número de inversiones externas en la producción de bienes superfluos...”

no, no le faltaba razón a De la Peña, ya que efectivamente las cifras reflejan, según vimos, un rápido aumento del capital extranjero en esas ramas.

De la Peña criticó también el gran número de inversiones externas en la producción de bienes superfluos, que agravaban los contrastes económicos internos, y apoyó la petición de algunos industriales mexicanos de que se dictara una legislación que “coordine defensas jurídicas a las empresas nacionales y que destierre radicalmente las inversiones nocivas para el país, inversiones que no aumentan la renta nacional, que no significan nuevas fuentes de empleo y que, por consiguiente, no contribuyen a la elevación de los niveles de vida de los habitantes de nuestro país”.<sup>13</sup> Reconocía De la Peña que las inversiones extranjeras podían acelerar el desarrollo económico de México, pero sólo si se canalizaban debidamente. El desplazamiento de industrias mexicanas desvirtuaba el objeto de la industrialización que era la estabilidad e independencia económicas de México.

<sup>13</sup>Ibid., p. 4.

Por su parte, José Domingo Lavín, también de la CANACINTRA, hizo hincapié en que las inversiones extranjeras seguían violando la ley, ya que se establecían empresas en las que el capital extranjero representaba el 100%. Insistió en la vigencia del decreto de 1944 y consideró que la circular de Ezequiel Padilla, de abril de 1945, era una disposición económica anticonstitucional. Para él, había sido un "lamentable descuido que el gobierno de Alemán siguiera la política del antiguo secretario de Relaciones".<sup>14</sup> Lavín aceptaba la inversión extranjera, pero siempre que estuviera bien planeada, se apegara a las leyes y se destinara a resolver problemas de producción que no estuvieran atendidos por el capital mexicano.<sup>15</sup> A sus ojos, la experiencia histórica demostraba el fracaso de todas las inversiones extranjeras y la pérdida de los capitales que habían venido a trabajar a México sin estar realmente vinculados con la economía mexicana: ferrocarriles, petróleo, minería. Por último, se quejó de que los representantes de su organización habían sido acusados frecuentemente de extremistas o comunistas por mantener esa posición: "nos echan encima la histeria guerrera en que inexplicablemente se mantiene a la humanidad".<sup>16</sup>

También los voceros de la CONCAMIN, que durante la Conferencia de Chapultepec habían hablado de la necesidad de que el capital extranjero fuera bienvenido sobre una base de mutuo beneficio, comenzaron a hacer hincapié en la reticencia de los capitales norteamericanos a asociarse con empresarios mexicanos. En cambio, alegaban, los europeos sí veían con más interés las empresas mixtas.

A las críticas de algunos empresarios hacia la inversión extranjera se unieron otras de profesionistas y académicos. La mayoría admitía la necesidad de la inversión extranjera; consideraba conveniente recibirla, siempre y cuando se tuviera una idea muy clara de su función, y advertía sobre las consecuencias de una política que no fuera global, de una política que no buscara un futuro económico independiente.<sup>17</sup> Otros se inclinaban decididamente por los préstamos gubernamentales, que consideraban más sanos. No faltaron quienes pusieron en duda lo que hasta entonces había sido poco cuestionado: que en México no había suficientes capitales para la industrialización. Tal vez esto, afirmaban, ha-

<sup>14</sup>José Domingo Lavín. Conferencia dictada en la Escuela Nacional de Economía, el 10 de octubre de 1950, en *Problemas agrícolas e industriales de México*, op. cit., pp. 129-130.

<sup>15</sup>*Ibid.*, p. 128.

<sup>16</sup>*Ibid.*, p. 122.

<sup>17</sup>Véase "Editorial", "Conferencia de Comercio y Empleo", *Revista de Economía*, marzo 1948, pp. 6.



“... los comerciantes ... sentían ya en carne propia la competencia de las grandes compañías norteamericanas...”

bía cambiado con la Segunda Guerra.<sup>18</sup> Añadían que el gobierno había llevado a cabo una política de concentración del ingreso, gastos públicos inflacionarios y otras medidas que implicaban la emisión de dinero, con la esperanza de que existieran saldos disponibles para la inversión; pero que los ahorros de la minoría privilegiada sólo en escasa cuantía se encaminaban hacia las inversiones que el país requería; el dinero se atesoraba, iba a los bancos extranjeros o se dirigía al mercado para especular a corto plazo, con alto interés y poco riesgo. Así, aunque México era posiblemente capaz de financiar por sí mismo su desarrollo económico, con el apoyo de créditos gubernamentales de otros países, la inversión extranjera directa era la que invadía todos los nuevos sectores: ensambladoras de automóviles, radios y maquinaria agrícola, fibras sintéticas, etc. “Si la inversión extranjera directa continúa con el mismo ritmo de ahora —afirmaba un crítico—, muy pronto alcanzaremos una posición singular: los mexicanos nos habremos especializado en consumir, mientras los extranjeros [en] nuestro propio territorio se encargarán de producir.”<sup>19</sup>

A más de un connotado político le preocupaba la tendencia que se perfilaba a largo plazo. Así, en 1952, Cárdenas comunicaba a Pani su disgusto por la penetración de la inversión extranjera en la industria

<sup>18</sup>Fernando Zamora, “Capitales extranjeros”, en *Investigación Económica*, julio-septiembre 1948, pp. 279-280.

<sup>19</sup>*Tiempo*, 9 de febrero 1951, p. 46.

turística.<sup>20</sup> Y el propio director de NAFINSA, Antonio Carrillo Flores, había señalado meses antes que esos capitales creaban “una interrogación para el país que los recibe y pueden ser peligrosos”, aunque se apresuró a añadir que no por ello había que rechazarlos tajantemente, sino estudiar caso por caso su conveniencia.

A principios de los años cincuenta, comenzó a cundir el desasosiego aun entre los comerciantes conservadores que antes apoyaban abiertamente la inversión extranjera, pues sentían ya en carne propia la competencia de las grandes compañías norteamericanas.<sup>21</sup> Con todo, el sexenio se cerró con muestras de interés de gran parte del sector privado por ese tipo de inversión: en 1951 se creó la Comisión de Hombres de Negocios Mexicoamericanos, cuyo objetivo era fomentar la entrada de capital estadounidense en la industria mexicana.

<sup>20</sup>Carta de Lázaro Cárdenas a Alberto J. Pani, a raíz del traspaso del Hotel Reforma, 2 de enero 1952, *Epistolario de Lázaro Cárdenas*. México, Siglo XXI, 1974, p. 178.

<sup>21</sup>Véase Juan Sánchez Navarro. *Ensayo sobre una política de inversiones extranjeras en México*. p. 13.

## EL FIN DEL TRATADO DE COMERCIO DE 1942

Al inicio del gobierno de Alemán, el establecimiento de un amplio sistema de protección a la industria implicaba sortear dos obstáculos: en primer lugar, las presiones norteamericanas en favor del libre cambio que se ejercieron en torno a la creación del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) y la firma de la Carta de Comercio y Empleo y, en segundo término, el tratado de comercio con los Estados Unidos de 1942.

En la discusión sobre el ingreso de México al GATT y la posición que se debía adoptar en la Conferencia Internacional de Comercio y Empleo, que se celebró a fines de 1948 en La Habana, se traslució un amplio desacuerdo entre los funcionarios mexicanos. Se dice que Beteta, quien siguiera con gran atención el proceso de negociación del GATT, tuvo que plegarse a los deseos de los defensores del proteccionismo y, así, México decidió en 1947 no adherirse a él.<sup>1</sup> Dentro de la propia delegación de México que participó en esa Conferencia se observaron diferencias: por un lado estaban los "proteccionistas", que en su mayoría pertenecían a la Secretaría de Economía y, por otro, los "librecambistas", de la de Hacienda.<sup>2</sup> Pero esas diferencias no trascendieron al público y la posición de México consistió en reservarse el derecho de recurrir al proteccionismo industrial.<sup>3</sup>

Por lo que se refiere al segundo obstáculo, el convenio comercial con los Estados Unidos, hay que recordar que mediante el mismo, los dos países habían congelado o reducido los aranceles de un número determinado de productos que intercambiaban normalmente. Los norteamericanos extendieron este tipo de beneficios a una serie de materias primas mexicanas, entre ellas, petróleo, plomo y cinc. México, por su parte, otorgó concesiones en cerca de 200 fracciones arancelarias que, en un alto porcentaje, cubrían manufacturas.<sup>4</sup>

<sup>1</sup>Entrevista con el Lic. Raúl Martínez Ostos, 1o. de noviembre de 1982.

<sup>2</sup>Entrevista con el Lic. Antonio Carrillo Flores, 31 de mayo de 1982.

<sup>3</sup>Véase el apartado sobre México y el Sistema Interamericano, en este mismo tomo.

<sup>4</sup>Para una posición crítica frente a este tratado véase Jesús Reyes Heróles, "Naturaleza del tratado comercial mexicano americano de 1942", en *Investigación Económica*, Vol. X, cuarto trimestre 1950, número 4, pp. 395-425.

Las protestas de Washington, por lo que consideraba violaciones al tratado de comercio, llevaron a la anulación o aplicación restringida de algunas medidas adoptadas en los últimos años del gobierno de Ávila Camacho para controlar las importaciones, medidas que obedecieron, principalmente, a problemas en la balanza de pagos. Por ello, las autoridades mexicanas propusieron la revisión del tratado desde mediados de 1945, pero sin que se llegaran a formalizar las negociaciones. La falta de insistencia de México en este punto se debió posiblemente a que entre los funcionarios mexicanos no había un acuerdo generalizado sobre la conveniencia de denunciar el convenio, no sólo por la falta de consenso en materia de proteccionismo, sino por las repercusiones negativas que esa denuncia pudiera tener para la minería y algunos renglones de la agricultura de exportación.

Al inicio de 1947, los problemas que enfrentaba la industria y la fuerte sangría de divisas causada por el aumento vertiginoso de las importaciones, amenazaban dos de los grandes objetivos de la política económica del régimen: el avance de la industrialización y el mantenimiento de la estabilidad cambiaria; ello obligó al recién formado gobierno de Alemán a solicitar a los norteamericanos la inmediata revisión del tratado de comercio.

Dada la coincidencia de esta petición con el fortalecimiento de la campaña en favor del libre cambio en los Estados Unidos, no es de extrañar el rechazo por parte de los norteamericanos. Se alegó la imposibilidad de llevar a cabo la revisión en los momentos en que el gobierno de Washington se alistaba para la Reunión Preparatoria de Ginebra, que se encargaría, precisamente, de hacer recomendaciones para someterlas a la Conferencia Internacional de Comercio y Empleo.<sup>5</sup>

Apenas un mes más tarde, en abril de 1947, el gobierno mexicano, en vista del deterioro de su balanza de pagos, solicitó la anuencia del país vecino para aumentar las tarifas de algunos artículos considerados de lujo (automóviles, radios, prendas de vestir, refrigeradores, muebles de hierro y acero y alfombras), que estaban incluidos en el tratado. Casi dos meses después, el Departamento de Estado respondió negativamente, aunque ofreció ayudar al gobierno mexicano para superar la crisis mediante soluciones acordes con el convenio comercial.<sup>6</sup>

Como hemos señalado, la situación de la reserva mexicana continuó

<sup>5</sup>Del Secretario de Estado a Thurston, 4 de marzo 1947, en *FRUS*, 1947, V. VIII, 1947, pp. 772-774.

<sup>6</sup>Del Secretario de Estado a Antonio Espinosa de los Monteros, 12 de junio 1947, en *FRUS*, 1947, V. VIII, pp. 775-776.

empeorando con tal rapidez, que el propio embajador Thurston urgió a su gobierno a aceptar la política mexicana de control de importaciones de bienes que no fueran esenciales. Para apoyar su demanda, hizo ver que no se trataba de una crisis temporal de la balanza comercial de México, sino que este país muy posiblemente iba a pasar por un largo periodo de desequilibrio, por lo que consideraba torpe recomendar a su gobierno que acudiera al Fondo Monetario o al Acuerdo de Estabilización.

Thurston sugirió al Departamento de Estado encarar el asunto de la política arancelaria mexicana de una manera realista. Era cierto que en esos momentos se podía hablar de problemas de divisas, pero no había que olvidar otro asunto subyacente en la posición mexicana, tal vez de mayor importancia: la protección a la industria. Le parecía más hábil aceptar en ese momento cierto grado de proteccionismo y así combatir eficazmente las propuestas de tarifas prohibitivas de la CANACINTRA, a la que el recién llegado Embajador consideraba una organización "poderosa", con gran eco dentro del gobierno. Thurston sugería también buscar que las restricciones cuantitativas fueran puestas en práctica por el Banco de México, institución a la que veía menos sujeta que el resto de la burocracia "a las influencias indebidas",<sup>7</sup> tal vez porque era bien sabido que ahí se encontraban varios de los defensores de la moderación en esta materia.

El 10 de julio, el gobierno mexicano anunció la aplicación del sistema de licencias de importación para numerosos artículos considerados de lujo, pero tuvo buen cuidado de calificar la medida de expediente transitorio, complementario, destinada a estimular la producción local y aumentar el volumen de las exportaciones.<sup>8</sup> El gobierno norteamericano, al darse por enterado de la misma, destacó que se trataba de restricciones temporales para aliviar el desequilibrio de la balanza de pagos.<sup>9</sup>

Al continuar el rápido deterioro de la balanza de pagos y dada la insistencia de México, el gobierno norteamericano aceptó en octubre de 1947 llevar a cabo pláticas exploratorias para la revisión del tratado. Para estas fechas, sin embargo, ya se observa un cambio de matiz en la posición norteamericana, al aceptar que se consideraran aumentos en tarifas de artículos incluidos en el tratado, a fin de dar una protección razonable a industrias firmes. Pero, de paso, hicieron ver su interés en

<sup>7</sup>De Thurston al Secretario de Estado, 16 de junio 1947, en *FRUS*, 1947, V. VIII, pp. 776-779.

<sup>8</sup>*Tiempo*, 18 de julio 1947, pp. 34-35.

<sup>9</sup>Del Secretario de Estado a la embajada de México, 19 de junio 1947, en *FRUS*, V. VIII, pp. 779-780.

que México se adhiriera a la Organización Internacional de Comercio que se habría de crear durante la Conferencia de La Habana.<sup>10</sup>

Estas pláticas se suspendieron en noviembre de ese año casi al mismo tiempo que se introdujo el sistema de tasas compuestas específicas y *ad valorem* para los artículos no incluidos en el convenio. Pero una entrevista de Beteta con Clayton en aquella ciudad caribeña, llevada a cabo apenas un mes después, facilitó la aquiescencia norteamericana para que se elevaran provisionalmente los aranceles mexicanos de los 200 artículos listados en el convenio y se convirtieran las tarifas correspondientes en tarifas *ad valorem*. Se aceptó también la revisión formal del tratado tomando en cuenta el deseo de México de otorgar mayor protección a su industria, con la condición de que se restableciera el equilibrio mediante la revisión de aranceles de mercancías no incluidas en el convenio.<sup>11</sup>

A fines de abril de 1948, se iniciaron las negociaciones. Para entonces, el gobierno de México había sondeado el parecer de los representantes empresariales y de los obreros. Tanto la CANACINTRA como la CONCAMIN, además de los líderes obreros, pedían una protección "amplia y decisiva" para la industria mexicana establecida y para las que pudieran crearse en el futuro. La CONCANACO, convertida en defensor oficioso de los consumidores, apoyaba condicionalmente el proteccionismo, mientras éste "no lesionara los intereses de aquéllos, no impidiera totalmente la importación de productos extranjeros y no se relevara a los industriales de la obligación de igualar su producción en calidad, cantidad y precios a la extranjera".<sup>12</sup> La prensa mexicana, que puso gran interés en las negociaciones, subrayó que los mismos Estados Unidos, que trataban de implantar el libre comercio, tuvieron por muchos años no sólo tarifas prohibitivas para defender su industria, sino que en esos momentos tenían una tarifa invisible en muchas áreas.<sup>13</sup>

A raíz de la devaluación del peso en el verano de 1948, se registraron nuevas presiones tendientes a la denuncia del tratado, y Beteta sugirió que la suspensión mutua podría verse como el reconocimiento de Wash-

<sup>10</sup>Del Secretario de Estado a la embajada en México, 22 de octubre 1947, en *FRUS*, 1947, V. VIII, pp. 781-784.

<sup>11</sup>De Thurston a Jaime Torres Bodet, 12 de diciembre 1947, en *FRUS*, 1947, V. VIII, pp. 784-786, y segundo informe de gobierno de Miguel Alemán, en XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, *op. cit.*, p. 395.

<sup>12</sup>*Tiempo*, 23 de abril 1948, p. 34.

<sup>13</sup>Especialmente en agricultura y ganadería, con restricciones sanitarias que podían ser utilizadas con otros objetivos; se hizo hincapié en la sección 22 de la Agricultural Adjustment Act. de 1933, *Tiempo*, 14 de mayo 1948, p. 35, y *Revista de Economía*, noviembre de 1948, pp. 13-14.



Antonio Martínez Bález, secretario de Economía

ington de las necesidades de México en ese momento. Pero los norteamericanos rechazaron la sugerencia y alegaron que el convenio era ya letra muerta, pues un muy alto porcentaje de importaciones estaba sujeto a licencias.<sup>14</sup> No les faltaba razón; para esas fechas estaba prohibida la importación de artículos comprendidos en 54 de las 203 fracciones en que México les había hecho concesiones. Se habían elevado los aranceles de otras 127 fracciones y se requería de licencias de importación para diecisiete.<sup>15</sup>

Las negociaciones, que estaban en un *impasse*, se suspendieron de nuevo al no llegarse a un acuerdo en los límites de las cláusulas de escape. Los norteamericanos acusaban a los mexicanos de pretender un proteccionismo exagerado y querer eliminar del convenio artículos clave como automóviles, refrigeradores y radios, lo que rechazaban terminantemente. Admitían una "protección adecuada", pero pedían que se preservara la estabilidad básica del acuerdo, esto es, que se ampliara su cobertura

<sup>14</sup>812.51/7-3048, julio 30/48, de Bohan al Secretario de Estado, memo de Turkel adjunto.

<sup>15</sup>Ricardo Torres Gaitán, "Repercusiones de la denuncia del Tratado de Comercio México-Norteamericano", en *Investigación Económica*, cuarto trimestre 1950, p. 512.

para compensar el aumento de aranceles del mes de diciembre anterior.

En los Estados Unidos no dejó de haber críticas al gobierno de México por considerar que habían violado el tratado.<sup>16</sup> También se lanzaron acusaciones en su contra por lo que se calificaba de exagerado proteccionismo, creación de industrias artificiales y falta de un programa de desarrollo orgánico, que llevaba al descuido de la agricultura, la minería y los transportes. Los precios altos, se añadía, obligaban a los consumidores a abstenerse de comprar y provocaban con ello mayor desempleo.<sup>17</sup>

A fines de mayo de 1949, se anunció oficialmente la reanudación de las pláticas, en vista de que, según a Antonio Martínez Báez, secretario de Economía de México, se había modificado la situación económica interna y externa por la devaluación del peso y por la baja de los precios de los productos norteamericanos. De nuevo los avances fueron mínimos. Además, en julio de 1949, las autoridades mexicanas modificaron los precios oficiales para calcular los impuestos *ad valorem*, lo que significó un aumento promedio del 25% de los mismos, y se negaron a dar marcha atrás a pesar de la protesta de Washington.

Fueron entonces los norteamericanos los que se plantearon la necesidad de convenir mutuamente la terminación del tratado o de denunciarlo unilateralmente. Esto les representaba problemas, que explican la relativa pasividad mantenida hasta entonces por Washington. Temían que México elevara aún más los aranceles de algunas exportaciones norteamericanas. Pero más les preocupaba el que la abrogación del convenio provocara automáticamente la elevación de los aranceles norteamericanos a varios productos que se importaban de otros países con tarifas más bajas, al amparo de la cláusula de la nación más favorecida. Destacaba entre ellos el caso de Venezuela, cuyo petróleo fluía a los Estados Unidos con reducción arancelaria del 50% gracias al convenio mexicano-norteamericano. Por coincidencia, en esos días se discutía en el Congreso estadounidense la posibilidad de aumentar los aranceles o de restringir la importación del combustible venezolano, debido a las presiones de petroleros norteamericanos independientes y de productores de carbón que enfrentaban problemas de mercado. El Departamento de Estado había manifestado su preocupación por la posibilidad de que disposiciones en tal sentido fueran aprobadas por los posibles efectos en las relaciones entre ambos países. Rechazaba la idea de que aquellos problemas fueran

<sup>16</sup>Declaraciones del senador demócrata Mathew Neely y comentarios del *Wall Street Journal*, cit. en *Tiempo*, 30 de junio 1950, pp. 3-4.

<sup>17</sup>Estudio sobre el desarrollo industrial de México, patrocinado por el Consejo Nacional de Comercio Exterior de los Estados Unidos, cit. en *Tiempo*, 1949, p. 29.

causados por la importación de productos venezolanos, ya que éstos no competían con los estadounidenses.<sup>18</sup>

Por fin, en octubre de 1949, el Comité Interdepartamental de Acuerdos Comerciales estadounidenses decidió recomendar la terminación del tratado. México propuso entonces que fuera sustituido por un *modus vivendi* que contemplara el mutuo otorgamiento de la cláusula de la nación más favorecida en materia arancelaria. Los Estados Unidos no aceptaron esta solicitud, alegando sus compromisos con el GATT y con la Carta de la Habana que establecían la prohibición de extender a países no miembros las concesiones que otorgaba el primero. Además, consideraban que dada la tarifa única de México, los norteamericanos no se beneficiarían con tal cláusula, mientras que los mexicanos no sólo obtendrían las ventajas de las reducciones arancelarias concedidas a otros países, sino también otras, como la reducción en la tributación interna que la cláusula amparaba. Además, pensaban que en esos momentos México no perdía mucho si se rechazaba su sugerencia, ya que la política norteamericana en vigor “generalizaba el tratamiento arancelario” a todo país que no diera un trato discriminatorio al comercio estadounidense. Mientras aquella política se mantuviera, México recibiría de hecho el tratamiento de nación más favorecida en esa materia.<sup>19</sup>

Al rechazar la sugerencia mexicana, el Departamento de Estado especificó que no deseaba la denuncia inmediata del convenio. Pero pocas semanas después, cuando parecía inminente que el Congreso norteamericano adoptara medidas legislativas que afectarían a Venezuela, los funcionarios de aquel departamento vieron precisamente en su abrogación la forma de aplacar las presiones de los petroleros.<sup>20</sup> O sea que fue un hecho externo a las relaciones mexicano-norteamericanas lo que aceleró la denuncia del tratado, a la que por muchos meses Washington se había resistido y que por fin se anunció oficialmente el 23 de julio de 1950.

En declaraciones públicas, ambos gobiernos se cuidaron de que la denuncia no menoscabara la imagen de cordialidad que reflejaban las relaciones entre los dos países. Los norteamericanos precisaron que México seguiría gozando del tratamiento de nación más favorecida —con excepción del trato especial que se otorgaba a Cuba y Filipinas— en sus exportaciones a los Estados Unidos; ambas partes dejaban entrever la posibilidad de un nuevo acuerdo en un futuro más o menos cercano.

El gobierno mexicano subrayó que las consecuencias negativas de la

<sup>18</sup>FRUS, 1949, V. II, pp. 690-693.

<sup>19</sup>FRUS, 1950, V. II, pp. 1940 y s.s.

<sup>20</sup>Ibid., pp. 939-943 y 947-949.

terminación del tratado serían mínimas e insistió en sus ventajas, sobre todo en términos de la posibilidad de adoptar una política arancelaria más flexible. Señaló, asimismo, que había cambiado la situación de los productos más beneficiados por el convenio. El petróleo, por ejemplo, se estaba consumiendo ya en un 80% dentro del país. Los principales productos minerales de exportación (plomo, cobre y cinc) eran considerados materiales estratégicos y, dada la política de previsión en las compras norteamericanas, su venta estaba más o menos asegurada. Los productos agrícolas incluidos en el convenio, en el que no estaba ni el café ni el algodón, se beneficiaban más si se vendían en momentos en que no coincidían con el de las cosechas norteamericanas que del convenio mismo.<sup>21</sup> La ganadería pasaba por un periodo tan difícil como fue el de la fiebre aftosa, que las exportaciones eran una posibilidad más bien remota. Otros defensores de la medida precisaban que sólo la cuarta parte de las exportaciones a los Estados Unidos se vería afectada por las alzas arancelarias, y que se estaba dando un cambio en la estructura de las ventas al exterior debido a una mayor demanda interna para algunos de estos productos y al surgimiento de nuevos renglones de importación. En todo caso, se sugería buscar nuevos mercados o reorientar la producción.<sup>22</sup>

Las opiniones dentro del sector empresarial sobre la denuncia fueron de diversos matices. La CONCAMIN afirmó que iba a favorecer los intereses económicos del país y a satisfacer las peticiones que el sector industrial había venido haciendo al gobierno, y que aunque en principio era deseable la existencia de un convenio, no había que precipitarse en la celebración de otro nuevo; era conveniente esperar unos meses a que se realizaran cuidadosos estudios. La CANACINTRA siguió la tónica y los argumentos del gobierno, y señaló que los requisitos deseables para un nuevo convenio eran su flexibilidad y que considerara la desigualdad existente entre los dos países.

La CONCANACO, en cambio, insistió en la necesidad de un nuevo acuerdo comercial, ya que su ausencia provocaría serios trastornos. Veladamente criticó a los grupos que consideraban que la conveniencia nacional residía en lo que “favorecía únicamente a determinados sectores de la producción”, y pidió que, al pensarse en los términos de un nuevo acuerdo, se tomaran en cuenta primordialmente “los intereses de las mayorías”. Era de esperarse que las opiniones del sector minero fueran las

<sup>21</sup>Secretaría de la Economía Nacional, *Memoria*, septiembre 1949 a agosto 1950, pp. 24-25.

<sup>22</sup>Torres Gaitán, *op. cit.*, p. 513.



“... una de las formas más socorridas [de eludir las barreras proteccionistas] fue el establecimiento de subsidiarias que... se dedicaron al simple ensamblaje de partes...”

más negativas. José Campillo, secretario de la Cámara Minera, alegó que esa actividad sufriría graves perjuicios, sobre todo en lo que se refería al plomo y al cinc.<sup>23</sup>

Durante los seis meses que transcurrieron entre la denuncia del tratado y su derogación, continuó la discusión en los círculos gubernamentales y patronales y en la prensa sobre la conveniencia de un nuevo acuerdo y la posibilidad de adherirse al GATT. Aunque se reconocían posibles ventajas de ingresar en él, se subrayaba que sus desventajas eran superiores a las de la Carta de La Habana. México, se afirmaba, no debía renunciar a los controles y prohibiciones y, menos aún, a las licencias de importación; estas últimas resultaban ventajosas por su flexibilidad. Pagar aranceles más altos por ciertas exportaciones no era “un precio excesivo porque [representaba] la diversificación de la economía de México. En todo caso era preferible otorgar un subsidio a las exportaciones”.<sup>24</sup>

<sup>23</sup>José Attolini, “El tratado de comercio México-americano” en *Investigación Económica*, octubre-diciembre 1950, pp. 415-424.

<sup>24</sup>Torres Gaitán, *op. cit.*, p. 531.

La tendencia mayoritaria fue la de esperar y observar su funcionamiento.

Los Estados Unidos mantuvieron su política de no suscribir acuerdos bilaterales directos con países que no eran miembros del GATT, pero siguieron dando a México el tratamiento de nación más favorecida, con lo que se redujo la necesidad de llegar a un convenio.<sup>25</sup> Es muy posible que a esta pasividad de Washington haya contribuido el hecho de que sus inversionistas nacionales, más ágiles en responder que su propio gobierno, habían encontrado la forma no sólo de sortear la barrera proteccionista, sino de beneficiarse con ella. Una de las formas más socorridas fue, como dijimos, el establecimiento de subsidiarias que por muchos años se dedicaron al simple ensamblaje de partes producidas en las casas matrices.

<sup>25</sup>Howard C. Cline, *The United States and Mexico*, Nueva York, Atheneum, 1968, pp.390-391.

## LOS BRACEROS: LA CONTRATACIÓN UNILATERAL Y LA VUELTA A LA INTERVENCIÓN GUBERNAMENTAL NORTEAMERICANA

Durante la Segunda Guerra Mundial, los Estados Unidos se vieron en la necesidad de utilizar trabajadores extranjeros, mayoritariamente mexicanos, para hacer frente a la escasez de mano de obra que se les presentó al orientar fuertes contingentes de su población a las actividades bélicas. Aunque resistente en un principio a autorizar la salida de trabajadores, dados los antecedentes de deportación masiva durante la depresión de los años treinta y de discriminación en varios estados del país vecino, el gobierno de Ávila Camacho aceptó en 1942 la firma de un convenio de emigración temporal, en el que se buscó garantizar condiciones de empleo adecuadas para los mexicanos. Se firmaron también acuerdos especiales para la contratación de obreros ferrocarrileros.

Miles de trabajadores cruzaron la frontera al amparo de estos convenios y un número parecido, o tal vez mayor, hizo lo mismo sin ellos: los "mojados" o trabajadores indocumentados, que emigraban sin ninguna garantía, atraídos por los salarios más elevados que se pagaban en el país del norte. Los agricultores norteamericanos se mostraron bien dispuestos a emplear a estos trabajadores, a quienes no había que ofrecer las condiciones que el programa de braceros establecía, lo que les añadía un segundo atractivo al constituir no sólo mano de obra temporal, sino también barata. Dada la resistencia del gobierno mexicano a autorizar la emigración al estado de Texas, por los problemas de aguda discriminación que ahí prevalecían, los agricultores de esa región se contaron entre los más entusiastas contratistas de este tipo de inmigrantes.<sup>1</sup>

Al terminar el conflicto bélico, en los Estados Unidos se replanteó el asunto de los trabajadores migratorios, y agricultores y sindicatos adoptaron actitudes opuestas. Estos últimos insistían en que la inmigración de braceros, una vez pasada la emergencia de la guerra, provocaría la reducción de las oportunidades de empleo para la mano de obra norteamericana.

<sup>1</sup>Otey M. Scruggs, "The United States, Mexico and the Wetbacks, 1942-1947", en *Pacific Historical Review*, V. XXX, No. 2, mayo 1961, p. 152.



“... los ‘mojados’, . . . emigraban sin ninguna garantía. . . .”

americana y la depresión de los salarios prevalecientes en las zonas de mayor recepción de inmigrantes. Los agricultores se defendían alegando que buena parte de los trabajos para los cuales se contrataba a los mexicanos eran normalmente rechazados por los trabajadores norteamericanos, por considerarlos demasiado fatigosos o hasta degradantes.<sup>2</sup>

En marzo de 1946, los sindicatos lograron que se terminara la contratación de braceros ferrocarrileros, pero se renovó la de los trabajadores agrícolas, ya que el rápido crecimiento de la economía norteamericana en los años de la inmediata posguerra mantuvo altos los requerimientos de mano de obra. Así, las negociaciones que se habían iniciado entre los dos gobiernos para planear una repatriación ordenada de los trabajadores dieron paso a las prórrogas del programa hasta junio de 1947.

En relación con el problema de los “mojados”, a partir de 1944 se iniciaron las negociaciones para encontrarle una solución adecuada. Las medidas acordadas fueron, sin embargo, insuficientes o no se aplicaron al pie de la letra. Las deportaciones masivas convenidas entre los dos

<sup>2</sup>Mario Ojeda, “Estudio de un caso de decisión política: el programa de importación de braceros”, en *Extremos de México*, México, El Colegio de México, 1971, p. 393.

gobiernos vinieron a empeorar las cosas; ante la insuficiencia de transporte hacia el interior de México, los deportados se concentraban en las ciudades fronterizas, ocasionando problemas de alimentación y hospedaje, y a la primera oportunidad volvían a internarse en tierras norteamericanas.

Este tipo de problemas llevó a las autoridades mexicanas a cerrar temporalmente la frontera a la devolución de trabajadores. Como consecuencia, hacia mediados de 1946 muchos inmigrantes indocumentados vivían en barracas en el Valle Imperial y alrededor de San Diego. Arreciaron las críticas de los sindicatos y de otras organizaciones norteamericanas contra esta situación.<sup>3</sup> Los diplomáticos norteamericanos volvieron a presionar al gobierno mexicano a fin de que se evitara la salida de los "mojados", pero éste se defendió alegando que la manera más efectiva de romper ese flujo era que el gobierno norteamericano aplicara sanciones económicas a los empleadores. A pesar de todo, el gobierno saliente de Ávila Camacho aceptó volver a recibir a los deportados a razón de cien trabajadores por día, sin que con eso se solucionara el problema de fondo.

Por ello, a dos meses del relevo gubernamental se iniciaron nuevas discusiones bilaterales en la capital mexicana. México reiteró su planteamiento de que el gobierno estadounidense debía castigar el empleo de "mojados" y sugirió que éstos, cuyo número se calculaba en cien mil, fueran contratados como braceros en la propia frontera, propuesta que Washington había rechazado un año antes.<sup>4</sup>

La delegación norteamericana se mostró cautelosa en relación con las sanciones a los agricultores y prometió "estudiar el caso". En cambio, aceptó la segunda propuesta, pero con serias modificaciones: el gobierno norteamericano no garantizaría los contratos, sino que éstos se celebrarían directamente entre empleador y empleado; alegaron que el gobierno de su país, una vez terminado el conflicto bélico, no dispondría de los fondos para contratar un número tan grande de inmigrantes. En marzo de 1947, a través de un intercambio de notas entre ambos gobiernos, se ratificó el protocolo que estipulaba los acuerdos logrados en la reunión. Los ilegales regresarían a México por las ciudades de Mexicali, Juárez y Reynosa, donde se llevaría a cabo una selección a fin de que reingresaran legalmente a los Estados Unidos. Las autoridades mexicanas accedieron a autorizar, excepcionalmente, la contratación en esta for-

<sup>3</sup>Scruggs, *op. cit.*, pp. 156-157.

<sup>4</sup>*Ibid.*, pp. 158-159.



"...los mexicanos se comprometían a suspender la venta de boletos de tren y autobús [hacia la frontera norte] en puntos estratégicos. . ."

ma de los "mojados" que trabajaban en esos momentos en Texas, pero insistieron en que esto no se repetiría en el futuro.

Ambos gobiernos acordaron también reforzar las medidas de control para impedir el cruce de ilegales; los mexicanos se comprometían a suspender la venta de boletos de tren y autobús en puntos estratégicos y desalentar en diversas formas la concentración de trabajadores potenciales en la frontera. Los Estados Unidos, en cambio, verían la posibilidad de sancionar a los granjeros que utilizaran ilegales, básicamente negándoles el permiso para contratar braceros.<sup>5</sup>

Al no participar el gobierno norteamericano en la contratación de los "mojados", fueron las autoridades mexicanas y los agricultores los que negociaron los nuevos contratos. Se mantuvieron muchas de las disposiciones establecidas para la contratación de braceros: salario mínimo de 37 centavos la hora, compensación por desempleo, jornada de ocho horas, alimentación, hospedaje y servicio médico igual al otorgado a los trabajadores norteamericanos.<sup>6</sup>

<sup>5</sup>FRUSS, 1947, V. VIII, pp. 825-826.

<sup>6</sup>Esta prestación fue incluida a pesar de que se sabía que los estadounidenses no gozaban de ella y por lo tanto era difícilmente aplicable. Scruggs, *op. cit.*, p. 160.

Estas cláusulas, más la obligación de los empleadores de depositar 30 dólares en el Banco de México para asegurar el regreso de los braceros, cantidad que sería descontada del salario del trabajador a razón del 5% semanal, no fueron del agrado de la mayoría de los agricultores. Éstos insistían en que, en el caso de que los braceros se regresaran antes de terminar el contrato, les fuera devuelta una parte proporcional del depósito. También les disgustaba el anuncio de que habría únicamente tres centros de reclutamiento.<sup>7</sup> El desacuerdo de los empleadores no garantizaba el buen cumplimiento de los contratos.

Pronto pudo observarse que el acuerdo de marzo de 1947, sobre la legalización de los "mojados", en lugar de resolver la situación, la agravó. A sabiendas de que la máxima sanción que recibirían sería el otorgamiento de un contrato, muchos trabajadores se vieron estimulados por tan halagüeña perspectiva. En vez de pasar por los engorrosos trámites oficiales para ser contratados, preferían cruzar ilegalmente la frontera. Los agricultores, renuentes a cumplir con contratos que les parecían gravosos, se convirtieron en sus aliados.

El gobierno mexicano manifestó su inconformidad por los escasos esfuerzos de las autoridades norteamericanas para capturar a los "mojados" y regresarlos a la frontera a firmar sus contratos. De 130 mil que era el número estimado de inmigrantes ilegales, en los tres meses siguientes a la firma del acuerdo, el Servicio de Inmigración norteamericano solamente había capturado y regularizado la situación de tres mil, y para el mes de septiembre éstos apenas llegaban a 31 mil.<sup>8</sup> Según las autoridades mexicanas, la dilación se debía en gran parte a que los granjeros texanos no cooperaban en la devolución de los ilegales. Esta actitud hizo que el gobierno mexicano resolviera no autorizar más contratos de regularización de mexicanos que estuvieran trabajando ilegalmente en Texas,<sup>9</sup> lo que llevó a los granjeros de este estado a solicitar a su gobierno que les permitiera retener a la mayoría de los trabajadores que empleaban en ese momento mediante contratos privados.

Mientras tanto, el 6 de agosto de 1947, el gobierno norteamericano había presentado una nueva petición de diez mil trabajadores, dentro del programa de braceros que venía renovándose anualmente desde la guerra y que, por decisión del Congreso de ese país, debía fenecer en el mes de diciembre.<sup>10</sup> Pero señaló su deseo de que se le diera trámite

<sup>7</sup>*Ibid.*, p. 160

<sup>8</sup>*Ibid.*, p. 161

<sup>9</sup>*FRUS*, 1947, V. VIII, pp. 829-830.

<sup>10</sup>*Ibid.*, pp. 830-831.

de acuerdo con el convenio de marzo de ese año, referente a la legalización de los "mojados".

México rehusó a aceptar tal proposición considerando que esas estipulaciones sólo eran aplicables a los que de antemano estaban trabajando ilegalmente. Sí estaba dispuesto, en cambio, a tramitar la solicitud de acuerdo con los convenios de 1942 y 1943.<sup>11</sup> Los motivos de México parecen obvios; no quería perder su facultad de decidir quiénes y de qué región serían los braceros que emigraban, objetivo que siempre había estado presente en el programa de braceros. La intención norteamericana, detrás de esa petición, parecía ser la de tantear la posibilidad de establecer de ahí en adelante un mecanismo de contratación en el que el gobierno norteamericano dejara de funcionar como garante del cumplimiento de los contratos.

En noviembre de 1947 se llevó a cabo en El Paso una nueva reunión de delegados de los dos países para sentar las bases de un nuevo programa de contratación. México insistía en que se volvieran a adoptar las estipulaciones de los acuerdos de 1942-1943, con las enmiendas necesarias para adecuarlos al nuevo costo de la vida. Buscaba también impedir la contratación de braceros para aquellos estados en que continuara la discriminación, y replantear la cuestión de los castigos a los agricultores que emplearan ilegales.<sup>12</sup> Pero la posición de México se había debilitado enormemente: ya no existían las condiciones de la guerra; el gran aumento de la inmigración ilegal permitía a los granjeros norteamericanos obtener de todas formas mano de obra y, por último, la inmigración procedente de las áreas del Caribe, dispuesta a solicitar menos garantías que los mexicanos, hacían más prescindible el trabajo de éstos.<sup>13</sup>

El 21 de febrero de 1948 se firmó, basándose en las discusiones de El Paso, un nuevo acuerdo que recogía casi totalmente la posición norteamericana, y difería de los celebrados durante la guerra en varios aspectos: el contratista dejaba de ser el gobierno de los Estados Unidos y en su lugar quedaba el granjero; el gobierno norteamericano dejaba de ser el responsable del cumplimiento de los contratos, y el reclutamiento sería hecho directamente por el granjero, en colaboración con el gobierno mexicano.

Los contratos individuales, que eran resultado de los acuerdos, también mostraban fuertes diferencias en relación con los suscritos anterior-

<sup>11</sup>*Loc. cit.*

<sup>12</sup>*Loc. cit.*

<sup>13</sup>Por ejemplo, en las negociaciones se mencionó que los emigrantes caribeños no recibían transporte gratuito. *FRUS*, 1947, V. VIII, p. 834.

mente: no se estipulaba el salario mínimo por hora, no se establecía la garantía de pago por los días de desempleo y no se fijaba un mecanismo de quejas formal. El patrón garantizaba, mediante una fianza, el retorno del bracero a México sin costo alguno para aquél y se sancionaba a los que emplearan ilegales declarándolos ineligibles para contratar braceros.<sup>14</sup> A pesar de todo, el gobierno de México afirmó que se había logrado un buen contrato en cuanto a salarios y asistencia social,<sup>15</sup> pero no se llegó a publicar el texto del convenio, a pesar de la solicitud que en tal sentido hicieron algunos órganos de información.

No hay indicios claros acerca de las razones que llevaron al gobierno mexicano a aceptar un acuerdo tan desventajoso. Según algunos autores, una posible explicación es que se haya considerado que ése era un acuerdo no muy favorable pero, así y todo, preferible a que no lo hubiera en lo absoluto. Lo que sí es claro es que, durante los siguientes tres años, el gobierno mexicano no cesaría en sus esfuerzos por conseguir de nuevo la participación directa del gobierno de Washington en la contratación de braceros.

En 1948, los Estados Unidos solicitaron 35 mil trabajadores, pero éstos, al parecer, no fueron suficientes. Las autoridades locales norteamericanas volvieron a fomentar la entrada de ilegales —sobre todo a las zonas vetadas por México— al desatender su persecución. Además, ante la inminencia de la pérdida de cosechas en algunos estados —Colorado, Nuevo México y Texas— y bajo la presión de los granjeros texanos, las autoridades de inmigración de El Paso abrieron de par en par la frontera, el 13 y 14 de octubre de 1948, para permitir la entrada de siete a ocho mil braceros.<sup>16</sup> El llamado “incidente de El Paso” indignó a las autoridades y a la opinión pública mexicanas, al patentizarse el menosprecio norteamericano por el papel mediador del gobierno de México en defensa de sus nacionales. Los funcionarios de inmigración responsables del incidente declararon que permitieron la entrada porque las cosechas estaba a punto de perderse, y que volvieron a cerrar la frontera cuando la demanda de mano de obra estaba satisfecha.<sup>17</sup>

Como respuesta a este incidente, el gobierno mexicano presentó una protesta formal al gobierno estadounidense y denunció el acuerdo

<sup>14</sup>Richard B. Craig, *The Bracero Program. Interest Groups and Foreign Policy*. Austin, London, University of Texas Press, 1971, p. 54.

<sup>15</sup>*El Popular*, 22 de febrero 1948.

<sup>16</sup>*El Universal*, 17, 18 y 19 de octubre 1948.

<sup>17</sup>G. C. Wilmath, director de Inmigración de ese distrito, declaró que abrió la frontera “porque ellos necesitaban el trabajo, porque los agricultores norteamericanos les necesitaban a ellos y porque las cosechas iban a perderse”, *Excelsior*, 18 y 19 de octubre 1948.



“... el gobierno norteamericano dejaba de ser el responsable del cumplimiento de los contratos. . .” de  
braceros

existente.<sup>18</sup> Dos días más tarde clausuró la oficina de contratación de Ciudad Juárez y se habló del cierre de las oficinas en otras ciudades, lo que no afectó a los Estados Unidos, ya que, como ellos mismos reconocían, tenían satisfecha su necesidad de trabajadores.<sup>19</sup> Con todo, el gobierno de Washington negó haber aprobado la medida de las autoridades locales, prometió realizar una investigación y ofreció sus disculpas, al tiempo que hacía gestiones para que México mantuviera el acuerdo o se elaborara otro.<sup>20</sup> México aceptó las disculpas y dio por terminado el incidente,<sup>21</sup> pero detuvo la contratación y no accedió a firmar un nuevo convenio sino hasta el primero de agosto de 1949.<sup>22</sup> Este acuerdo y el que se firmó en 1950 seguían muy de cerca al de 1948. En el de 1949 se eliminó la provisión del ahorro de los braceros equivalente a un 10% de su salario y, en cambio, se permitió la contratación de “mojados”<sup>23</sup>

<sup>18</sup>*El Universal*, 19 de octubre 1948.

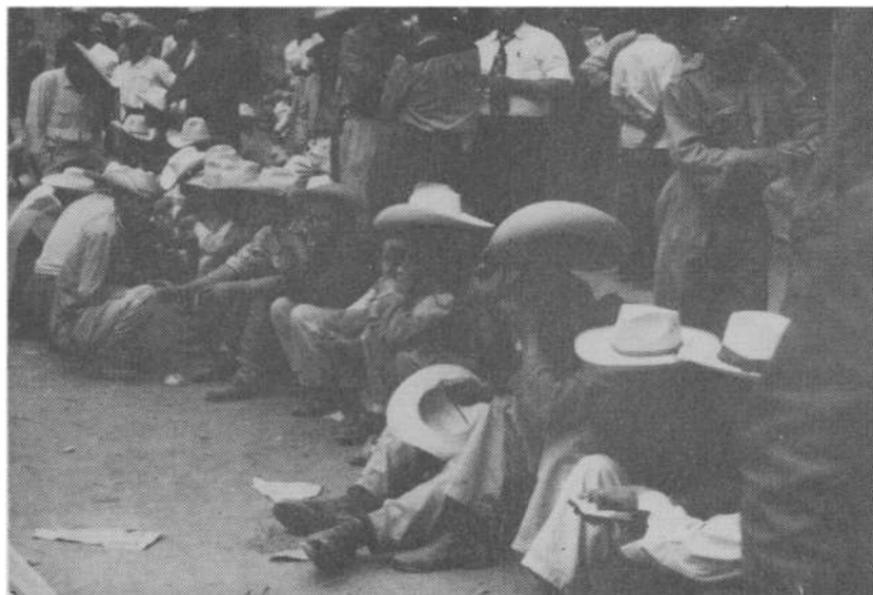
<sup>19</sup>*Excelsior*, 22 de octubre 1948.

<sup>20</sup>*Excelsior*, 20, 21 y 24 de octubre 1948 y *El Universal*, 21 de octubre 1948.

<sup>21</sup>*El Nacional*, 24 de octubre 1948.

<sup>22</sup>*El Nacional*, 1o. de agosto 1949.

<sup>23</sup>Craig, *op. cit.*, p. 54



*“... la política agraria del régimen y factores climatológicos adversos, fueron señalados como ... causas ... de esa fuga de brazos que parecía incontenible. ...”*<sup>24</sup>

Los dos años siguientes fueron muy amargos para la diplomacia mexicana en lo que se refiere a los trabajadores migratorios, ya que los agricultores norteamericanos tenían todas las de ganar. Las quejas sobre violaciones a los contratos se contaron por cientos, en lo que hacía al maltrato tanto a los trabajadores legales como a los ilegales. Se les pagaban salarios más bajos que los prevalecientes en la región, se desnivelaban las básculas para pagarles una cantidad menor a la que en realidad cosechaban, se les cargaba el máximo autorizado por los convenios por concepto de alimentación y vivienda, aun cuando éstas fueran muy deficientes, y los braceros estaban a merced de la policía local, que completaba su salario multándolos por diversas faltas.<sup>24</sup> El gobierno mexicano poco podía hacer.

Por añadidura, los granjeros texanos continuaron recurriendo a diversos mecanismos para allegarse trabajadores. Utilizaban el radio para atraer a los residentes fronterizos ofreciéndoles altos salarios,<sup>25</sup> y envia-

<sup>24</sup>Luis G. Zorrilla, *Historia de las Relaciones entre México y los Estados Unidos de América 1800-1958*, México, Editorial Porrúa, 1965, vol. II, p. 539.

<sup>25</sup>*Tiempo*, 5 de agosto 1949, p. III.

ban "enganchadores" a Ciudad Juárez, en donde contrataban individualmente a los aspirantes a braceros, concentrados ahí en condiciones infrahumanas.<sup>26</sup>

A partir del incidente de El Paso, la prensa mexicana comenzó a reconsiderar el programa e insistió en la necesidad de analizar las causas de la emigración. Se negó que el programa tuviera algún aspecto benéfico para México; los rasgos positivos que se resaltaban sólo unos cuantos años antes comenzaron a ponerse en duda. Se redujo su importancia en cuanto al aporte de divisas, señalando que apenas si representaba el 15% de los salarios devengados por los braceros, ahorros que, de paso, eran en su mayor parte despilfarrados por los trabajadores al regresar a México; sólo una pequeña parte, se añadía, era invertida provechosamente, aunque casi nunca en el campo. Se subrayó también que en lugar de contribuir a la preparación técnica del campesino mexicano, su estancia en los Estados Unidos sólo había favorecido su desadaptación.<sup>27</sup> Por último, la política agraria del régimen y factores climatológicos adversos, fueron señalados como algunas de las causas más importantes de esa fuga de brazos que parecía incontenible.

Aunque no existen cifras sobre la inmigración ilegal en esos años, un indicador que ha sido utilizado para determinar si ésta se redujo o aumentó, es el volumen de las detenciones de mexicanos sin documentación migratoria hechas por las autoridades norteamericanas. A lo largo del sexenio vemos un salto espectacular en esas cifras (véase el cuadro 1). A estas últimas cantidades habrá que añadir la emigración legal que se elevó de poco más de 82 mil en 1946 a 197 mil en 1952, y el todavía muy modesto número de los *commuters*,<sup>28</sup> para calcular el aumento de la emigración en este periodo.

Ahora bien, las nuevas tendencias en el fenómeno de la emigración, en particular la contratación de residentes fronterizos, anulaban en gran medida dos de las ventajas que para México significaba el programa anterior, y que eran la posibilidad de paliar el subempleo, que se concentraba en las zonas centro y sur del país, y la entrada de divisas a través de los ahorros de los braceros. En esos momentos no sólo se estaba produciendo una sangría de obreros calificados de las zonas norteñas, sino que la mayor parte de los salarios de estos trabajadores fronterizos se

<sup>26</sup> *Tiempo*, 13 de octubre 1950, p. 6

<sup>27</sup> Ver, por ejemplo, *El Universal*, 21 de octubre 1948, *Excelsior*, 19 y 21 de octubre 1948, *El Nacional*, 19, 20, 21 de octubre 1948, y *El Popular*, 20 de octubre 1948.

<sup>28</sup> Los que cruzaban la frontera diariamente para trabajar y regresaban a sus hogares por la noche.

**Cuadro 1**  
**Braceros e inmigrantes ilegales**  
**(1946-1952)**

Año	Braceros	<i>Inmigrantes ilegales devueltos a México</i>
1946	82 000	116 320
1947	55 000	214 543
1948	35 345	193 852
1949	107 000	289 400
1950	67 500	469 581
1951	192 000	510 355
1952	197 100	531 719

*Fuente:* Jorge Bustamante, *Espaldas mojadas: materia prima para la expansión del capital norteamericano*, El Colegio de México, Cuadernos del CES 9, 2a. ed., p. 27.

gastaban en los propios Estados Unidos, dada la existencia de una zona de libre comercio de productos muy variados.<sup>29</sup>

Estas tendencias negativas llevaron al gobierno mexicano a plantear a fines de 1950 una revisión del acuerdo o su derogación. Dejó en claro desde un principio que deseaba la intervención gubernamental norteamericana para garantizar un futuro convenio. En estos momentos la situación internacional jugaba otra vez en favor de México, ya que la guerra de Corea volvió a elevar los requerimientos norteamericanos de mano de obra extranjera, aun cuando en menor volumen que durante el conflicto bélico anterior.

A partir de una conferencia que se llevó a cabo en la ciudad de México al inicio de 1951, y en la que participaron destacados miembros del Congreso norteamericano, comenzó a moverse la maquinaria gubernamental de ese país, bajo la batuta del Departamento de Estado, hacia la aceptación de nueva cuenta de la participación del gobierno de Washington en la contratación de braceros mexicanos.<sup>30</sup>

Siguiendo las grandes líneas de las recomendaciones hechas en la con-

<sup>29</sup>Ojeda, "Estudio de un caso". . . *op. cit.*, p. 394.

<sup>30</sup>Mario Ojeda, en el artículo que hemos estado citando, hace un análisis detallado del proceso de toma de decisiones para introducir las disposiciones legales que hicieron posible la firma de un nuevo convenio de trabajadores migratorios en ese año. Examina con cuidado las posiciones que tomaron cada uno de los grupos interesados y la forma en que el Departamento de Estado actuó para sacar adelante el acuerdo.



Conferencia sobre trabajadores migratorios celebrada en la ciudad de México al inicio de 1951

ferencia de la ciudad de México, dos de los congresistas norteamericanos que participaron en la misma presentaron, en cada una de las Cámaras, iniciativas de ley que proponían la intervención gubernamental en términos bastante semejantes a los que habían prevalecido durante la guerra. El senador Ellender, presidente de la Comisión de Agricultura de la Cámara alta norteamericana, presentó el proyecto de ley S.984, en el que se facultaba al Departamento de Trabajo para “reclutar trabajadores extranjeros incluyendo aquellos estacionados temporalmente en los Estados Unidos. . . ; suministrar transporte, subsistencia y servicios médicos de otro carácter, para los trabajadores; asistir a éstos y a los empleadores en las negociaciones para los contratos; y . . . garantizar el cumplimiento por parte de los empleadores de dichos contratos”.<sup>31</sup>

La iniciativa de ley que presentó en su Cámara el representante Poage, se diferenciaba de la del senador Ellender, básicamente, en un solo punto: los directores regionales de seguridad del empleo, y no los estatales, serían los facultados para determinar si existía o no escasez de mano de obra norteamericana.

<sup>31</sup>Ojeda, *op. cit.*, p. 395

En las comisiones pronto quedó descartado un tercer proyecto, sometido por el senador Dennis Chávez, que ponía énfasis en la defensa de los intereses de los trabajadores norteamericanos, y que logró atraer el apoyo de representantes de minorías étnicas. Los sindicatos también apoyaron esta iniciativa, aunque poco a poco fueron centrando su oposición no tanto en la inmigración de braceros para los trabajos agrícolas en general, que el propio Departamento de Trabajo reconocía como necesaria, sino en la importación de obreros para los sectores industrializados de la agricultura. Los representantes sindicales, en cambio, aceptaban la intervención de su gobierno en la contratación de mano de obra agrícola, porque ello garantizaba la situación del trabajador norteamericano, lo que no ocurría si la contratación era libre. Pronto tuvieron que resignarse los agricultores a esa participación, con tal de contar con los trabajadores que necesitaban.

La aprobación del proyecto de ley que sentaba las bases para la contratación tuvo que sortear otro escollo: el asunto de los trabajadores ilegales o no documentados. Se logró salvar este obstáculo y, en julio de 1951, el Presidente norteamericano firmó la ley pública 78, o sea, el proyecto del senador Ellender, con algunas modificaciones que los acercaban al proyecto del representante Poage. De acuerdo con éstas, se tipificaba el trabajo agrícola en un sentido más amplio, al incluir algunas actividades industriales como empaque y enlatado de alimentos.

Para calmar los ánimos de aquellos que exigían medidas para garantizar el mejoramiento de las condiciones laborales de los trabajadores agrícolas nacionales, en el mensaje que envió al Congreso, Truman precisó que firmaba la ley con la confianza de que pronto se añadirían medidas legislativas complementarias para lograr la elevación de sus niveles de vida, y para solucionar, además, el problema de la inmigración ilegal. Consecuentemente, en el mismo mensaje, Truman pidió al Congreso que expidiera las leyes necesarias para castigar el tráfico de ilegales y para facilitar la inspección en los centros de trabajo por parte del Servicio Nacional de Migración. También solicitó fondos suficientes para que éste llevara adelante sus operaciones de manera eficaz y para que se realizaran los estudios necesarios a fin de utilizar un mayor volumen de mano de obra nacional. Meses después, la ley pública 283 incorporaría las dos primeras de estas peticiones.<sup>32</sup>

Como dato ilustrativo de la prisa norteamericana, se ha señalado que apenas quince minutos después de que Truman firmara la ley que auto-

<sup>32</sup>*Ibid.*, p. 403

rizaba la contratación de braceros, el gobierno norteamericano solicitó a México el inicio de negociaciones para un nuevo convenio de trabajadores migratorios; tal era la urgencia de mano de obra para la cosecha en puerta.

Aunque México seguía manteniendo como condición para la firma de un acuerdo la sanción a los empleadores de los "mojados", estuvo dispuesto a contentarse en esos momentos con la promesa implícita en la petición de Truman al Congreso de que pronto se legislaría en tal sentido. Accedió a suscribir un convenio el 12 de agosto de 1951, pero a éste se le dio un periodo de prueba de seis meses, tiempo que se esperaba fuera suficiente para que el legislativo norteamericano aprobara las sanciones penales requeridas.

Muy semejante a los acuerdos firmados durante la guerra, aunque más detallado, ese documento preveía, entre otras cosas, transporte gratuito para el bracero desde y hasta la frontera, un salario estipulado previamente o el que prevaleciera en el área —el que fuera más alto—, garantía de empleo por las tres cuartas partes del tiempo fijado en el contrato o, cuando menos, la subsistencia en el lapso en que esa garantía no se cumpliera, y ciertos pagos en caso de lesiones o muerte. Se convino en el establecimiento de cinco centros de reclutamiento en México y tres de recepción en los Estados Unidos.



“... los trabajadores [mexicanos] no debían ser utilizados como esquirols. . .”

Se especificó que esos trabajadores no debían ser utilizados como esquiroleros y se precisaron los tipos de empleadores no elegibles para contratar braceros: los que no hubieran cumplido contratos en anteriores ocasiones, los que contrataran "mojados" en zonas elegibles para ser abastecidas de braceros, los que pretendieran contratar para empleadores vetados o los que tuvieran instalaciones inadecuadas. México elaboraría una lista de las comunidades en que consideraba prevalecían prácticas discriminatorias y, si concordaba con ella el Departamento de Trabajo norteamericano, se declararían inelegibles para el envío de braceros. Se estableció un sistema de arbitraje para los casos de desacuerdo.<sup>33</sup>

El convenio tendió a reflejar, en ciertos puntos, un compromiso entre las partes: México vio atendida su petición de que el gobierno de Washington asumiera la responsabilidad de su cumplimiento. La definición de prácticas discriminatorias, el veto a los que las ejercían, la instalación de centros de reclutamiento apartados de la frontera, fueron también otros puntos en su favor. No logró varios otros objetivos como participar en la determinación del "salario prevaleciente" en cada zona, que quedó en manos del Departamento de Trabajo norteamericano.<sup>34</sup>

Los agricultores se vieron obligados a aceptar, que no necesariamente a cumplir, una serie de condiciones de trabajo para la mano de obra mexicana. Tampoco les era muy grata la vigilancia gubernamental, pero estas condiciones les garantizaba un flujo de braceros estable.

Los sindicatos norteamericanos con todo y resultar los perdedores aparentes del encuentro, lo que posiblemente se debió a la debilidad del sindicalismo rural y de una participación que ha sido calificada por muchos estudiosos del tema, de dispersa y poco eficiente, lograron también ver incluidas en el convenio algunas de sus demandas. Las cláusulas relacionadas con el efecto de los inmigrantes sobre los salarios y condiciones de trabajo en las áreas receptoras, el señalamiento de que fuera un funcionario federal quien fijara cuáles eran los salarios prevalecientes en la zona, la prohibición de que se utilizara a estos trabajadores como esquiroleros y que los braceros pudieran elegir a sus representantes, de alguna manera concordaban con algunos de sus puntos de vista.<sup>35</sup>

Quedó pendiente un problema central, al que prácticamente se había condicionado la renovación del flujo de braceros más allá de los seis meses iniciales: las sanciones a los empleadores de inmigrantes ilegales, problema que se buscó resolver algún tiempo después. Semanas antes de

<sup>33</sup>Craig, *op. cit.*, p. 80

<sup>34</sup>*Ibid.*, pp. 81-87.

<sup>35</sup>*Ibid.*, p. 87

que terminara el periodo de prueba, comenzó a debatirse en el Senado el proyecto de ley S. 1951. A través de la reforma a la ley de inmigración de 1917, ese proyecto preveía sanciones para los que ayudaran a una persona a entrar ilegalmente en el país o la encubrieran. Las autoridades competentes podrían realizar cateos, sin orden judicial, en propiedades privadas con excepción de casas particulares, en áreas de 40 kilómetros desde la frontera, y se expedirían órdenes judiciales administrativas “cuando existiera una probabilidad razonable” de que en determinadas fincas se encontrarán inmigrantes ilegales. Este delito —que se consideraría como *felony*— sería castigado con multas hasta de dos mil dólares o un máximo de cinco años de prisión. Sin embargo, en opinión de algunos observadores, el que en el proyecto de ley se señalara que el dar trabajo a uno de estos inmigrantes no equivalía a encubrirlo o darle resguardo, y por lo tanto no sería por sí mismo un delito, delataba un compromiso con ciertos grupos.<sup>36</sup>

La oposición en los Estados Unidos al proyecto de ley se dio en varios frentes: desde los que lo calificaban de inconstitucional, hasta los que simplemente dudaban de su utilidad para prevenir la entrada de “mojados”. Pero el Senado lo aprobó en sólo dos días y lo envió a la Cámara de Representantes, a la par que México accedía, como gesto de reconocimiento a los esfuerzos de aquél, a la extensión del convenio, próximo a fencer, por otros 90 días. También en la Cámara baja se logró su aprobación, aunque fue modificado en el sentido de que tenía que ser una *court of competent jurisdiction* la que expidiera las órdenes de cateo para entrar en las fincas privadas, cambio aceptado por el Senado tras un breve periodo de conciliación.<sup>37</sup>

Los gobiernos de los dos países, por su parte, después de algunos meses de pláticas y de negociaciones formales, en agosto de 1951 prorrogaron un acuerdo de contratación de braceros que regiría hasta el 31 de diciembre de 1952, fecha en que la ley pública 78 expiraba.

<sup>36</sup>Véase entre otros Craig, *op. cit.*, p. 95

<sup>37</sup>*Ibid.*, p. 98

## LA CAMPAÑA CONTRA LA FIEBRE AFTOSA

Un problema que habría de provocar tensiones entre los gobiernos de México y los Estados Unidos y, sobre todo, dar pie a una oleada de anti-norteamericanismo en amplios sectores de la población mexicana, fue la epidemia de fiebre aftosa que se declaró en el último trimestre de 1946 y que fue confirmada como tal por técnicos norteamericanos a las dos o tres semanas de haber comenzado el sexenio.

Se cree que la enfermedad la trajeron a México unos toros de raza cebú adquiridos en Brasil. La compra, en la que al parecer participaron ciudadanos norteamericanos,<sup>1</sup> había sido objetada de antemano por los Estados Unidos, pues la consideraron violatoria del convenio sanitario de 1930 entre los dos países. Sin embargo, los toros fueron examinados por veterinarios de ambas naciones y la Comisión México-Americana de Agricultura llegó a la conclusión de que no presentaban signos de fiebre aftosa. Seis meses después surgió la epidemia.<sup>2</sup> En poco tiempo, el Distrito Federal, los estados de Morelos y Tlaxcala y algunas partes de Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Veracruz y del Estado de México, quedaron incluidos en las zonas afectadas. Se calculaba que allí había cerca de tres millones de cabezas de ganado vacuno, 1.9 millones de lanar, 1.7 millones de caballar y 1.5 millones de caprino.

Las autoridades mexicanas establecieron de inmediato un plan de cuarentena, con medidas estrictas para el movimiento del ganado y productos derivados en las zonas afectadas. A la vez intentaron obtener la ayuda norteamericana para hacer frente a la epidemia y, para ello, el subsecretario de Ganadería, Oscar Flores Sánchez, viajó a Washington.

Mientras tanto, el gobierno norteamericano había cerrado la frontera a un número de productos mexicanos: ganado, artículos empacados en cajas de paja o ixtle, etc. Bajo fuerte presión de sus ganaderos, que temían que la enfermedad pudiera extenderse a los Estados Unidos, ofre-

<sup>1</sup>El diputado por Minnesota, August Andersen, se refirió a esta participación al discutirse en la Cámara baja norteamericana la ley que autorizaría al Departamento de Agricultura norteamericano a cooperar en el campaña contra la aftosa, *Excelsior*, 22 de febrero 1947.

<sup>2</sup>Torres Bodet, *La victoria*. . . , *op. cit.*, p. 23



La fiebre aftosa dio pie "... a una oleada de antinorteamericanismo. . ."

ció su cooperación para erradicar el mal, pero desde un principio se mostró en favor y presionó porque se tomara el camino más drástico para lograr ese objetivo: el exterminio de todo el ganado enfermo y del que hubiera podido tener contacto con él. Desde 1924, el Departamento de Agricultura de ese país, en cooperación con los estados de la Unión Americana, había seguido internamente esta política, que consideraba la única realmente efectiva. Insistía en que los intentos de vacunación en otras regiones del mundo cuando mucho habían logrado controlar la aftosa pero no erradicarla. Como diría Torres Bodet:

Sin evaluar psicológicamente la situación del campo norteamericano en 1924 y la del campo mexicano en 1947; sin tomar en cuenta la actitud sentimental de nuestros campesinos humildes, para quienes la vaca y el buey del pequeño corral doméstico eran casi personas de la familia, las autoridades norteamericanas parecían resueltas a conminarnos a una estrategia como la de Mohler y sus ejércitos destructores.<sup>3</sup>

<sup>3</sup>*Ibid.*, p. 33

No opinaban igual los veterinarios de otros países a los que las autoridades mexicanas habían pedido asesoría. Tanto los médicos brasileños como los argentinos y aun algunos británicos, se inclinaban por un programa intensivo de vacunación y no por el sacrificio del ganado.

Para entonces habían llegado a México veterinarios enviados por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos para calcular las proporciones de la epidemia. Las estimaciones mexicanas de animales afectados les parecieron extremadamente bajas; las de ellos indicaban que entre 600 mil y un millón habían sido afectados o expuestos a la enfermedad, mientras que el gobierno mexicano mencionaba la cifra de 35 mil. También consideraron que las medidas tomadas eran insuficientes para prevenir la expansión del mal, sobre todo si se tomaba en cuenta que la enfermedad era muy contagiosa.<sup>4</sup>

A partir de esta información el gobierno de Washington hizo una evaluación de las ventajas y desventajas de llevar a cabo una campaña conjunta contra la epidemia. Los alentaban a participar el temor de que si el mal llegaba a su territorio tendrían que gastar millones de dólares en erradicarlo; y para ellos la única manera segura de prevenir que esto sucediera, era acabar con esta enfermedad en México. Según las informaciones verbales recibidas a través de Flores Sánchez, para entonces ya encargado de la campaña del gobierno mexicano contra la aftosa, el presidente Alemán estaba dispuesto a aceptar el método de exterminio. Los norteamericanos esperaban contar también con el apoyo de los ganaderos del norte de México, que se manifestaban temerosos de la propagación de la aftosa a sus estados y de las posibles restricciones a las importaciones que pudiera establecer el gobierno de Washington, al grado de que coincidían en la idea del exterminio y señalaban estar dispuestos a contribuir a repoblar con ganado las zonas afectadas.

Por el lado de las desventajas de su participación, los norteamericanos encontraron varias. La zona en la que se concentraba la epidemia, de pastos suaves y agua abundante, había impedido que la enfermedad provocara una mortalidad alta, apenas era del 2 al 5 por ciento, excepto en el caso de los becerros, que había sido del 50. Por ello, preveían una fuerte oposición interna, tanto de ganaderos y campesinos cuyos animales ya se había recuperado, como de sectores políticos que temían el descontento rural. Además, sabían que en la zona afectada residían más de seis millones de habitantes, la tercera parte de la población mexicana, la que, de recurrirse al sacrificio de ganado, enfrentaría fuertes pro-

<sup>4</sup>NAW, RG 59, 611.1256/1-1747, memo adjunto al despacho de Thurston al Secretario de Estado, 17 de enero 1947.



*"... la vaca y el buey . . . eran casi personas de la familia. . ."*

blemas de abastecimiento de leche y carne durante la campaña y uno o dos años después de que ésta terminara. Por añadidura, los bueyes eran utilizados por los campesinos para cultivar la tierra, por lo que también era de esperarse la falta de algunos productos agrícolas. Por último, se estimaba que el costo del programa sería alto, entre 50 y 100 millones de dólares, ya que tenían que ser sacrificados cerca de dos millones de animales, o sea el 7% de los que poseía el país, y también un alto número de animales salvajes. Y como estaban convencidos de la proclividad mexicana a culpar a sus vecinos del norte de los aspectos negativos de los programas que realizaban conjuntamente, temían que en esta ocasión se produjera una reacción semejante. Por añadidura, el alto costo económico y político no garantizaba el exterminio de todos los animales domésticos y salvajes que se deseaba, sino que, cuando mucho, se calculaba acabar con el 50% de ellos.<sup>5</sup>

En los medios gubernamentales mexicanos también había dudas sobre una campaña conjunta que implicara el exterminio del ganado. Eso llevó a Torres Bodet a rehusarse, por un tiempo, a presentar una solicitud formal de cooperación a los Estados Unidos; todo quedaba en intercambios verbales.

<sup>5</sup>*Loc. cit.*



*“Según . . . Oscar Flores Sánchez . . . el presidente Alemán estaba dispuesto a aceptar el método de exterminio. . . .”*

A la vez que se analizaban los pros y los contras de una campaña conjunta, en Washington se estudió la conveniencia de construir una cerca en la frontera al aumentar las voces de alarma ante la posibilidad de que la enfermedad llegara a ese país. El dueño del famoso Rancho King de Texas señaló que si eso sucedía equivaldría a una catástrofe apenas inferior a la de una gran guerra, y un miembro de la Comisión Agrícola de la Cámara de Representantes opinó que una epidemia de aftosa en México era más amenazadora que en territorio norteamericano, porque ahí “se hubiesen dado pasos inmediatos para contenerla”. Por su parte, los gobernadores de los estados fronterizos comenzaron a presionar a la Casa Blanca en favor de medidas urgentes.<sup>6</sup>

Dentro de ese marco de inquietud, el Secretario de Agricultura norteamericano sugirió al Congreso la asignación de fondos para apoyar a México en un programa de exterminio, sugerencia que fue vista de manera favorable por representantes de los estados fronterizos en el Capitolio y apoyada por muchos ganaderos. La Asociación Nacional de Productores de Ganado pidió que, entre tanto, se decretara un embargo sobre todo tipo de importaciones mexicanas.

La prensa mexicana comenzó a reflejar el ambiente de alarma que prevalecía en el país vecino. Se informó que había sido necesaria una nota de aclaración del embajador mexicano, Antonio Espinosa de los Monteros, por una noticia publicada en el *Washington Post* sobre un supuesto plan de algunos mexicanos para introducir en los Estados Unidos

<sup>6</sup>*Excelsior*, 3 al 11 de febrero 1947.



*“... la zona [afectada] era de pastos suaves y agua abundante, lo que había impedido que la [aftosa] provocara una mortalidad alta. . .”*

el virus de la aftosa. Se afirmó también que el Departamento de Estado norteamericano estudiaba, “como una posibilidad eventual”, cerrar la frontera a todo el comercio y viajeros provenientes de este país.<sup>7</sup> Ese tipo de noticias provocó el pánico en los estados del norte. Pero pronto los ánimos se calmaron al negar Washington veracidad a esa información.<sup>8</sup>

Mientras tanto, crecía el desasosiego entre ganaderos y campesinos de la zona afectada. Se sabía de las pláticas entre los dos gobiernos; comenzaron las especulaciones sobre sus alcances, y de ahí se derivaron multitud de acusaciones en contra de los Estados Unidos y de los ganaderos del norte de la república. Se hablaba de que ambas partes se beneficiarían con la campaña de exterminio; que los primeros la promovían para poder vender leche en polvo en el país, y que unos y otros obtendrían también beneficios con la venta del ganado de reposición. Algunas uniones ganaderas locales buscaron dar la batalla, entre ellas, la del estado de México, que en frecuentes desplegados periodísticos presentó cifras del posible costo del sacrificio del ganado: 1 600 millones de pesos, contra

<sup>7</sup>*Excelsior*, 12 y 13 de febrero 1947.

<sup>8</sup>NAW, RG 59, 611.1256/1-1747, de Webster al Secretario de Estado, 22 de enero 1947, y *Excelsior*, 14 de febrero 1947.

los 50 que representaban, según sus voceros, las ventas de ganado y otros productos afines que hacían los ganaderos nortños a los Estados Unidos. Recomendaban que en lugar de aceptar "el rifle sanitario", como sería conocido popularmente el método de exterminio, los ganaderos de aquella región debían industrializar sus productos y exportarlos a Europa.<sup>9</sup> Se habló también de que veterinarios mexicanos, incluyendo un médico militar, habían hallado remedio contra la aftosa, versión negada enfáticamente por funcionarios de la campaña contra ese mal.<sup>10</sup>

Pocos días después, sin embargo, se llegó al acuerdo entre los dos gobiernos de que la Comisión Agrícola México-Americana era el conducto adecuado para coordinar la campaña bilateral contra la aftosa.<sup>11</sup> Con un intercambio de notas el gobierno mexicano aceptó ciertas recomendaciones de esa comisión, que lo comprometían a ejercer un control cuidadoso para impedir el traslado de animales de la zona afectada a otras; al sacrificio de todos los animales que llegaran a enfermarse o fueran expuestos directamente a la enfermedad, en el mismo predio de infección; al envío de todos los animales de la zona aún no atacados por la aftosa o enteramente recuperados a los rastros locales, y al exterminio de rumiantes y cerdos salvajes de la región afectada.<sup>12</sup>

Las informaciones que llegaban a Washington en el sentido de que algunos funcionarios mexicanos expresaban abiertamente su oposición al "rifle sanitario" y parecían estar dispuestos a orientar el posible resentimiento por las medidas tan drásticas hacia los Estados Unidos, llevaron al secretario de Estado, general Marshall, a dar instrucciones directas al embajador Thurston a fin de que presentara una nota en la que expresara la preocupación norteamericana por las declaraciones de funcionarios ajenos a las negociaciones entre los dos países y que iban en contra de los compromisos ya aceptados. Le ordenó que hiciera ver al gobierno mexicano que, en caso de que la enfermedad se extendiera hasta la frontera, su gobierno podría ser incapaz de resistir las presiones para prohibir la importación de todo tipo de productos mexicanos.<sup>13</sup>

Al parecer, este punto ya le había sido tratado informalmente al Embajador mexicano en Washington, y la nota no llegó a presentarse en

<sup>9</sup>*Excélsior*, 13 de febrero 1947.

<sup>10</sup>*Excélsior*, 6 y 8 de febrero 1947.

<sup>11</sup>NAW, RG 59, 611.1256/3047, de Thurston al Secretario de Estado, 30 de enero 1947.

<sup>12</sup>NAW, RG 59, anexos al despacho 611.1256/2-1047, de Thurston al Secretario de Estado, 10 de febrero 1947.

<sup>13</sup>NAW, RG 59, 611.1256/2-1847, de Marshall a la embajada de México, 18 de febrero 1947.



“... fue acordada la utilización del ‘rifile sanitario’...”

vista de que el gobierno norteamericano se dio por satisfecho con la noticia, publicada por la prensa mexicana, sobre una reunión del gabinete en la que se había discutido el asunto de la fiebre aftosa.<sup>14</sup> En ella, se dijo, fue acordada la utilización del “rifile sanitario” cuando fuera necesario. Pero, se filtró que en realidad se había aprobado el exterminio de las reses enfermas como único método para erradicar la fiebre aftosa.<sup>15</sup>

Poco a poco se fue precisando públicamente el alcance del método de exterminio; primero se dijo que se sacrificaría todo el ganado afectado por la fiebre y, después, que también se incluiría el ganado recuperado, por ser portador del virus, aunque se aclaró que esto sucedería sólo en las zonas infectadas y de ninguna manera en las zonas de protección o en las zonas limpias. A la vez, la Secretaría de Gobernación pidió a los ejecutivos de los estados poner su mayor empeño en la vigilancia del cumplimiento de la cuarentena y los requisitos de desinfección, y subrayó que se llevaría a cabo una verdadera cruzada nacional. Maestros y cuadros cenopistas y los comités agrarios fueron movilizados para realizar la labor de convencimiento entre los campesinos.

<sup>14</sup>NAW, RG 59, 611.1256/2-2447 de Thurston al Secretario de Estado, 24 de febrero 1947.

<sup>15</sup>*Excelsior*, 22 de febrero 1947.



*“La oposición al ‘rifile sanitario’ se intensificó, especialmente en los estados del Bajío. . . .”*

Todo esto sucedía en vísperas de la visita del presidente Truman y mientras en el Capitolio se discutía la ley que autorizaba al ejecutivo norteamericano a colaborar con México para erradicar “o evitar o retardar la fiebre aftosa y la morriña en México, a fin de proteger el ganado y las industrias derivadas de los Estados Unidos”, ley que fue aprobada el 22 de febrero.<sup>16</sup>

Poco después se anunció en México que el gobierno de Washington había aprobado los primeros nueve millones de dólares para la lucha antiaftosa, que estaba por llegar el personal y el equipo norteamericano y que la campaña conjunta debía iniciarse oficialmente en el mes de mayo. Se calculaba que se mataría un promedio de dos mil cabezas diarias durante casi un año.<sup>17</sup>

La oposición al “rifile sanitario” se intensificó, especialmente en los estados del Bajío, que se contaron entre los primeros afectados, pues la campaña se inició de la periferia hacia el centro. Varias razones podrían explicar esta estrategia. La más obvia sería la de atacar de inmediato la epidemia en las zonas más cercanas a los Estados Unidos. Sin embar-

<sup>16</sup>*Excelsior*, 18 y 28 de febrero 1947, y *El Popular*, 1o. de marzo 1947.

<sup>17</sup>*Excelsior*, 3 y 7 de abril 1947, y *El Popular*, 22 de marzo 1947.

go, algunos datos parecen revelar que también se temía una fuerte reacción en los estados de Veracruz, Puebla y México, en los que había ganaderos poderosos y campesinos bastante bien organizados. Pero la oposición del Bajío tampoco fue desdeñable. Los campesinos de esa región encerraban su ganado y afirmaban estar dispuestos a defenderlos "a como diera lugar"; huían hacia las montañas con todo y sus animales, dejando, de paso, de sembrar sus parcelas.

De esta reacción, con frecuencia con las armas en la mano y a veces con resultados sangrientos, fueron culpados inmediatamente los sinarquistas. Se habló de la celebración de mítines en poblaciones de Michoacán y Guanajuato, en los que líderes de esa filiación arengaban a los dueños de ganado para que organizaran un frente unido contra el "rifle sanitario". Posiblemente el deseo de desligarse del tipo de actividades de las que se acusaba a los sinarquistas, llevó al arzobispo de la ciudad de México, monseñor Luis María Martínez, a manifestar la disposición del clero de su arquidiócesis a participar en el combate contra la fiebre aftosa. En cambio, el Partido Acción Nacional siguió más de cerca la línea sinarquista, al expresar su pesimismo sobre el método utilizado; criticó sus altos costos sociales y se mostró en favor de la vacunación.<sup>18</sup>

Mientras los líderes sinarquistas negaron ser los promotores de la agitación campesina, los sectores del partido oficial se lanzaron en su contra acusándolos de antipatriotas y criticando al PAN de ser su compañero de viaje.<sup>19</sup> La izquierda encabezada por Lombardo, que aún se resistía a enfrentarse abiertamente al gobierno alemanista, se mostró cautelosa durante mucho tiempo: no le dio abiertamente apoyo a la lucha antiaftosa, pero tampoco la atacó. Después, el tinte sinarquista de quienes se oponían a la campaña le permitió enfilarse sus baterías contra ellos, aunque el tono de su crítica puso en relieve más la filiación política de los que alentaban las tácticas obstruccionistas que el método de exterminio. Uno que otro miembro de la izquierda comunista sí señaló que la campaña constituía un desastre para México. Pero, por lo general, ni el Partido Comunista ni otras agrupaciones marxistas convirtieron esta campaña en un centro de ataque.

No calmaron los ánimos de los propietarios de ganado las promesas del propio presidente Alemán en el sentido de que no se escatimaría un solo peso para indemnizarlos y de que se pagaría el valor comercial de las reses sacrificadas, ni las declaraciones de que habría una moratoria

<sup>18</sup>*Excelsior*, 29 de marzo y 2 y 20 de abril 1947; *El Popular* 2 y 27 de abril 1947.

<sup>19</sup>Aunque hubo maestros y comités agrarios que mostraron claramente su oposición, *Excelsior* 3 y 7 de abril 1947.

de pagos para los ganaderos y créditos oficiales para impulsar de nuevo la cría de ganado, ni el ofrecimiento de dotar de mulas o tractores para las labores del campo a los campesinos cuyas reses fueran sacrificadas, ni el establecimiento de una comisión de valuadores por parte de los ganaderos para fijar los precios de las reses. Tampoco tuvieron eco los lacrimosos relatos de la forma en que criadores de toros de casta, celosos de su deber, daban muerte por propia mano a sus preciadas reses.<sup>20</sup>

Favorecían aún menos la cooperación de los ganaderos y campesinos la denuncia de una serie de irregularidades en la campaña y el rumor de que se traficaba con las indemnizaciones;<sup>21</sup> Pronto se extendió también la noticia de que el gobierno había entregado mulas apenas por el equivalente de un 40% de los bueyes sacrificados, y que los aperos que utilizaban estas bestias de trabajo no servían para otros animales. También se propagó información sobre la dificultad para cumplir el ofrecimiento de un tractor por cada 15 yuntas exterminadas, por no haber suficientes en existencia en México ni en los Estados Unidos.

La embajada norteamericana en México recibió además informes en el sentido de que era demasiado visible la actuación de los valuadores y pagadores norteamericanos y que esto, dadas las condiciones prevalentes, podía ponerlos en peligro. No faltaba razón para tales temores, ya que comenzaron a producirse ataques en contra de las partidas que participaban en la campaña, y dentro de los equipos también surgieron fricciones derivadas con frecuencia de las diferencias de sueldos entre el personal mexicano y el norteamericano.

Thurston pidió seguridades para su personal, y al hacerlo fue informado de la honda preocupación de Alemán por la agitación prevaleciente. Por ello, el Presidente solicitaba que Truman designara un político norteamericano de alto nivel para que visitara el país y diera un informe del funcionamiento de la campaña, desde una perspectiva política y en forma directa, a la Casa Blanca. El Embajador se extrañó ante tal petición y sugirió que fuera el Ministro de Agricultura mexicano, que tenía a sus órdenes al director de la propia campaña, el que informara al presidente Alemán.<sup>22</sup>

El descontento por el exterminio del ganado vino a acentuar el malestar interno ya existente. El optimismo favorecido por el cambio de régimen comenzaba a agotarse por varias razones: el aumento del costo de la vida, la escasez de electricidad, las restricciones a las importaciones,

<sup>20</sup> *Excelsior*, 12 de abril y 20 de mayo 1947.

<sup>21</sup> *Excelsior*, 17 de abril y 11 de mayo 1947.

<sup>22</sup> NAW, RG 59, 611.1256/7-2947, de Thurston a Reveley, 29 de julio 1947.



Se habló de una serie de irregularidades en la campaña y de que se traficaba con las indemnizaciones

los escasos avances —si alguno había— en la prometida lucha contra la corrupción y la desilusión porque las grandes obras públicas anunciadas apenas se iniciaban debido a las dificultades para obtener créditos externos. Todo ello acentuaba el malestar en amplios sectores, al grado de que se habló mucho de que “algunos técnicos” tendrían que salir del gabinete. Por añadidura, este descontento iba aparejado a un creciente antinorteamericanismo.

Los diplomáticos acreditados en México evaluaron esta situación para concluir que el gobierno no corría el riesgo de ser derrocado dada la gran habilidad política del Presidente, pero ésta lo podría llevar precisamente a introducir cambios en sus políticas, en especial la referente a la campaña en contra de la aftosa, para evitar cualquier peligro de una sublevación campesina. Se temía que esto sucediera en estados muy complejos, como Veracruz, Puebla o México, a donde, como dijimos, todavía no llegaba la campaña.<sup>23</sup>

La situación empeoró en las semanas siguientes por ser ése un año de malas cosechas, con la consecuente escasez de maíz, por lo que los

<sup>23</sup>NAW, RG 59, 611.1256/8-2947 de Washington al Secretario de Estado, 29 de agosto 1947.



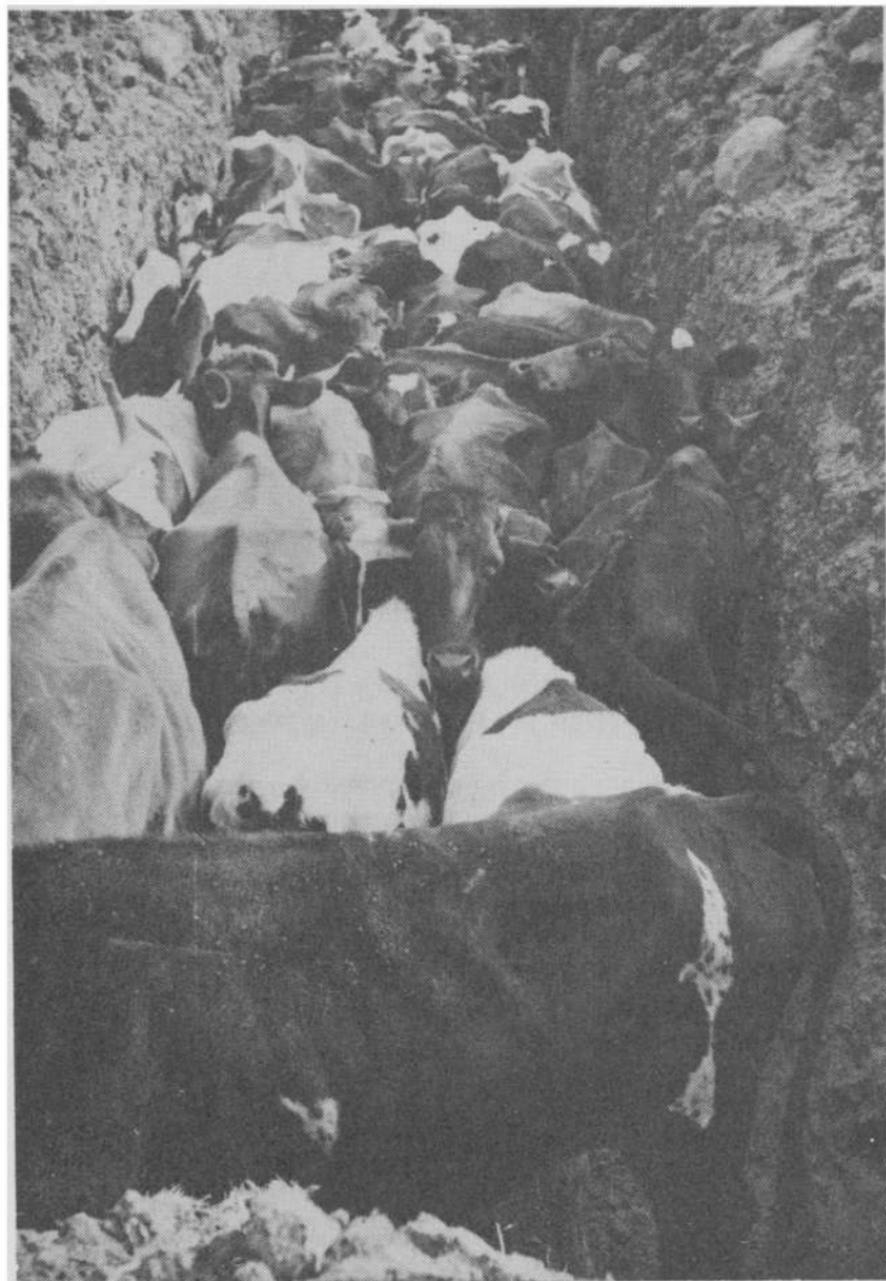
“...comenzaron a producirse ataques en contra de las partidas que participaban en la campaña. . .”

norteamericanos urgieron para que se anunciara un plan de repoblamiento ganadero. La preocupación aumentaba porque miembros del ejército habían tenido que ser relevados de su tarea en la campaña al demostrar falta de cooperación.

Todo esto llevó al presidente Alemán a dar una gran importancia en su primer informe de gobierno a este problema, que calificó como uno de los más graves que enfrentaba el país. Señaló que hasta ese momento se habían sacrificado 170 mil cabezas de ganado mayor y 200 mil de ganado menor. Los ejidatarios habían recibido 16 mil bueyes con aperos y 200 tractores para remplazar las yuntas y se había otorgado ayuda crediticia a los ganaderos de los estados del norte para la construcción de plantas refrigeradoras. Precisó que la campaña debería ser rápida e intensa para que tuviera probabilidades de éxito y que las severas medidas tomadas por las autoridades debían ser seguidas rigurosamente.<sup>24</sup>

Estas declaraciones renovaron la confianza de los norteamericanos, que ni estaban muy satisfechos de los resultados obtenidos hasta entonces ni del apoyo que encontraban en diversos medios gubernamentales. Sen-

<sup>24</sup>XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados. *op. cit.*, p. 368.



*“... se había puesto mayor energía en el exterminio que...” en el programa de rehabilitación*

tían que el único funcionario de la Secretaría de Agricultura que estaba haciendo el esfuerzo que ellos esperaban era Óscar Flores.<sup>25</sup>

Pero los acontecimientos habrían de tomar un rumbo distinto del esperado. Apenas un día después del informe presidencial, en el municipio de Senguío, Michoacán, fueron atacados y muertos un veterinario mexicano y un capitán y seis soldados del ejército, cuyos victimarios, se dijo, habían sido campesinos sinarquistas. De estos últimos, ocho resultaron muertos y cerca de 50 encarcelados. Ya había habido víctimas en otros lugares, pero este incidente tenía caracteres más graves por el mayor número de participantes y de víctimas; además, los atacantes fueron convertidos por la población en mártires.

Lázaro Cárdenas trató de calmar los ánimos de sus paisanos al señalar, en entrevista de prensa, que lo importante no era determinar si los responsables eran o no sinarquistas, sino llevar la paz otra vez al campo y convencer a los campesinos de que debían cooperar en la erradicación de la fiebre aftosa.<sup>26</sup>

Los propios norteamericanos que trabajaban en la campaña se daban cuenta de que esto no podría lograrse sin un programa de rehabilitación igualmente rápido. Se había puesto mayor energía en el exterminio que en esta otra tarea, con el consecuente deterioro del nivel de vida en las zonas afectadas. Pero no tenían aún claro si la reconstrucción sería llevada a cabo exclusivamente por mexicanos o si era responsabilidad de ambos gobiernos.

Los norteamericanos hicieron nuevos sondeos para detectar las principales quejas campesinas. Entrevistas ocasionales y cartas, a veces anónimas, que recibían les indicaron el sentimiento que prevalecía entre los propietarios de ganado de que la campaña no se aplicaba de una manera uniforme; que había favoritismo o discriminación en cuanto a poblados o propietarios, y que la desinfección de personas no se aplicaba a todos por igual. Se quejaban también de que a veces se mataba ganado que no tenía el menor síntoma de la aftosa y subrayaban la baja mortalidad que ésta por sí sola causaba. Molestaba también la prepotencia de muchos miembros de la campaña, y no faltaban las preguntas respecto a las razones que llevaban al gobierno a gastar tanto dinero en acabar con un mal que era relativamente benigno y que afectaba sólo a los animales, mientras enfermedades endémicas —como el “mal de pinto”, la lepra o la oncocercosis— atacaban implacablemente a la población campesina sin que se hiciera mucho por evitarlo. No faltó quien les comentara que

<sup>25</sup> 611.1256/10-847, de Hopkins al Secretario de Estado, octubre 8/47, memo adjunto.

<sup>26</sup> *La Prensa*, 22 de septiembre 1947.



*“Para entonces se habían sacrificado 480 000 cabezas de ganado mayor y 200 000 de ganado menor. . . .”*

estaba muy en boga la idea de que el remedio no era curar todo el ganado mexicano enfermo, sino “curar a los norteamericanos del miedo que le tenían a la aftosa”.<sup>27</sup>

Para fines de octubre, los miembros norteamericanos de la comisión contra la aftosa llegaron a la conclusión de que la campaña no tendría éxito y decidieron presentar al Departamento de Agricultura de su país un plan que contemplaba la contención de la enfermedad y la vacunación. Esta última era posible porque la comisión había establecido desde hacía meses laboratorios que trabajaban en la elaboración de medicamentos destinados a ello.

Precisamente en la primera semana de noviembre, y tal vez como un último esfuerzo para lograr la aceptación popular de la campaña o para acallar los rumores de que el general Cárdenas apoyaba a los obstruccionistas, Alemán le ofreció al expresidente el cargo de director del comité nacional de la campaña contra la fiebre aftosa, próximo a crearse. Al hacerlo, le precisó que intentaba mantener por un año más el método del “rifle sanitario”, porque la vacunación era muy costosa y porque era

<sup>27</sup>611.1256/10-1547, de Washington al Secretario de Estado, 15 de octubre 1947, memoranda adjunta.

difícil que los propietarios de ganado aplicaran por cuenta propia la vacuna a sus animales. Señaló también su temor a las represalias norteamericanas.

Después de responderle que el gobierno norteamericano podría cambiar de opinión si se le presentaban argumentos sólidos, y de ratificarle que en el campo mexicano nadie creía que la campaña tendría éxito, Cárdenas declinó el ofrecimiento. Prefería, afirmó, seguir adelante en la dirección de las obras de la cuenca del Tepalcatepec. Apenas unos días más tarde, el expresidente Cárdenas asentaría en sus memorias que se había suspendido la aplicación del "rifle sanitario".<sup>28</sup>

En efecto, el 24 de noviembre, en una reunión de la comisión mixta para la erradicación de la aftosa, la sección mexicana propuso que, en vista del aparente surgimiento de nuevos brotes en zonas consideradas limpias, y aun aceptando que el exterminio era el único medio infalible para acabar con la epidemia, dado el costo económico y social que significaba seguir adelante con él, era necesario adoptar un plan combinado de cuarentena, vacuna y destrucción de ganado cuando fuera necesario. La propuesta fue aprobada por la comisión.<sup>29</sup> Para entonces se había sacrificado 480 000 cabezas de ganado mayor y 200 000 de ganado menor; se habían asignado indemnizaciones por 131 millones de pesos y entregado 287 tractores y 26 000 mulas para suplir el ganado de trabajo.<sup>30</sup>

En lo sucesivo la vacunación fue el método prioritario; los laboratorios creados por la comisión mixta produjeron en los siguientes cinco años 52.5 millones de vacunas, con las cuales se inoculó a 17 millones de animales. Algunos brotes aislados, registrados en los siguientes años, pronto quedaron bajo control. Pero el malestar y el sentimiento antinorteamericano provocado por la campaña se mantuvieron y en momentos se intensificaron por algunos incidentes que se dieron en el programa de vacunación.<sup>31</sup>

En su último informe presidencial, Alemán anunció que la campaña contra la aftosa había terminado, que México estaba libre de la enfermedad y que finalizaba también la cuarentena impuesta a ciertos productos mexicanos por los Estados Unidos. Igualmente, rindió tributo de

<sup>28</sup>Lázaro Cárdenas. *Obras. I Apuntes, 1941-1956*, tomo II, México, UNAM, 1973, pp. 257-260.

<sup>29</sup>NAW, RG 59, 611.1256/11-2447, de Thurston al Secretario de Estado, 25 de noviembre 1947.

<sup>30</sup>XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, *op. cit.*, p. 396.

<sup>31</sup>Cline, *op. cit.*, p. 396.



*“En lo sucesivo la vacunación fue el método prioritario. . .”*

reconocimiento a los 66 militares y 34 civiles, entre ellos siete norteamericanos, que perdieron la vida en ese esfuerzo.

Quedaba como resultado una ganadería fuertemente golpeada, pero había surgido una nueva actividad, el empaque de carne, y se tenía ya la técnica para enfrentar epidemias similares.<sup>32</sup> En lo político, habían sido expuestos, una vez más, los límites de la cooperación con el país vecino: una grave amenaza a la estabilidad política interna, en esta ocasión representada por la agitación rural que se añadía al descontento, por razones diversas, de otros sectores de la población.

## EL ACUERDO PETROLERO CON LOS BRITÁNICOS

Para obtener en forma cabal un perfil de deudor solvente, a México le quedaba en 1947 un escollo nada fácil de sortear: la firma de un acuerdo sobre indemnización con las compañías petroleras angloholandesas, expropiadas también en 1938. Durante el gobierno de Ávila Camacho se logró la celebración de un convenio para indemnizar a las empresas norteamericanas, pero no sucedió lo mismo con aquellas en las que participaba capital británico y holandés, entre las que destacaban la Compañía de Petróleo El Águila, S.A., que representaba alrededor del 70% del valor de los bienes expropiados.<sup>1</sup>

Esta empresa fue creada en los últimos años del porfiriato; pertenecía al grupo S. Pearson & Son Ltd., pero quedó registrada como empresa mexicana. En su dirección participaron destacados personajes de la "aristocracia porfirista" e incluso familiares cercanos al general Díaz. No es de extrañar, por lo tanto, que gozara del favor del régimen. Además de otorgársele la concesión para explotar extensas zonas petroleras, fue beneficiada con exenciones de impuestos y con barreras arancelarias para productos que podían competir con ella en el mercado nacional.<sup>2</sup>

Los riesgos de la Revolución llevaron a su propietario a intentar venderla, primero a capitales norteamericanos y, más tarde, al propio gobierno inglés. No lo logró, pero sí que la empresa holandesa Royal Dutch Shell comprara, en 1919, el suficiente número de acciones como para convertirse en su principal accionista.<sup>3</sup>

El "año de oro" para El Águila fue 1921, en el que obtuvo una producción de 48 millones de barriles. Después entró —como el resto de las empresas petroleras— en un periodo de acentuado declive que se pro-

<sup>1</sup>Véase Jesús Silva Herzog. *Petróleo mexicano, Historia de un problema*, México, FCE, pp. 152-156.

<sup>2</sup>Para un estudio minucioso de su papel en las relaciones mexicano-británicas, véase a Lorenzo Meyer. "Los petroleros británicos, el nacionalismo mexicano y el gobierno de su Majestad británica", en M.S. Wionczek (coord.) *Energía en México. Ensayos sobre el pasado y el presente*. México, El Colegio de México, 1982, 235 págs.

<sup>3</sup>*Ibid.*, pp. 27-28.

longó hasta principios de los años treinta. A partir de entonces, gracias a que se descubrieron nuevos y ricos yacimientos en Poza Rica, volvió a elevar sus niveles de producción, sin llegar a los alcanzados en el inicio del decenio anterior, aunque sí sobrepasó a sus competidores.

Se afirma que, al agudizarse el conflicto con las empresas petroleras, en vísperas de la expropiación, el general Cárdenas intentó dar un tratamiento preferencial a El Águila, muy posiblemente para evitar que hiciera frente común con las norteamericanas. Pero de cualquier modo aquella habría de unirse a éstas en su oposición al fallo que emitieron las autoridades laborales en diciembre de 1937 sobre las demandas obreras.<sup>4</sup>

Una vez decretada la expropiación, la empresa y el gobierno inglés, a pesar de no tener muchas posibilidades de presionar a México de una manera directa, adoptaron una posición intransigente. Sin más, exigían la inmediata anulación de la medida expropiatoria. En cambio, la Casa Blanca, que contaba con mayores medios para ejercer una presión efectiva sobre México, sopesó los inconvenientes de ir más allá de ciertos límites, en términos de costos para la política rooseveltiana de buena vecindad y para la seguridad en el sur de su frontera. El gobierno norteamericano decidió, consecuentemente, aceptar en principio la expropiación aunque condicionada a una indemnización inmediata, justa y adecuada.

Al ver que Washington se resistía a llevar a cabo una acción conjunta con los británicos, tal y como éstos lo habían sugerido, la Foreign Office se lanzó a fondo en sus notas de protesta formales. Sin el apoyo norteamericano, no le quedaba más que recurrir a ese tipo de presión. Al juzgar de arrogante la posición británica, el Presidente mexicano optó por la ruptura de las relaciones diplomáticas entre los dos países, rompimiento que se mantuvo aún después del periodo de Cárdenas. En ese lapso, el gobierno de su majestad británica mantuvo la esperanza de que el gobierno cardenista fuera derrocado o que cediera ante las presiones económicas inglesas y norteamericanas, y diera marcha atrás en la expropiación o readmitiera las compañías extranjeras.<sup>5</sup>

Los sondeos hechos a principios de 1941 por el flamante canciller Ezequiel Padilla, dejaron en claro que los británicos estaban decididos a ligar la reanudación de relaciones diplomáticas con un arreglo en materia petrolera que significara, de preferencia, la anulación de la medida expropiatoria o, al menos, la firma de un contrato de explotación a largo plazo entre el gobierno mexicano y El Águila. No pensaban en la Fo-

<sup>4</sup>*Ibid.*, pp. 41 y s.s.

<sup>5</sup>Lorenzo Meyer, *op. cit.*, pp. 44-46.

reign Office, como lo hacían algunos funcionarios en Washington, que México había sido ya suficientemente golpeado como para que su "mal ejemplo" cundiera entre los países petroleros subdesarrollados. Contribuía al mantenimiento de su intransigente posición el hecho de que consideraran que, durante la guerra, no necesitarían el petróleo crudo mexicano, en tanto que sí les eran indispensables los refinados que les proporcionaban Venezuela e Irán. Por ello, a lo largo de 1941, los ingleses vieron con suspicacia la presión que el Departamento de Estado, en particular el subsecretario Sumner Welles, comenzó a ejercer sobre las compañías petroleras norteamericanas para que llegaran a un arreglo con México, e hicieron patente su desacuerdo.<sup>6</sup>

Por su parte, el representante de El Águila en México, Ian Davidson, hizo ver a Ávila Camacho, apenas un mes después de que éste tomara el poder, que la solución al problema no era la compensación sino el retorno de la compañía expropiada, con un contrato a largo plazo. Este debía garantizar un completo control técnico y administrativo a la compañía, así como una tabla fija de impuestos y condiciones laborales razonables a juicio de los ingleses. Esta misma propuesta, que incluía el compromiso de cesión de las propiedades al Estado mexicano una vez concluido el contrato, le había sido presentada al gobierno de Cárdenas, quien la rechazó.

Las nuevas autoridades tampoco se mostraron dispuestas a aceptarla. Según Davidson, lo más que le ofrecían era que las compañías tuvieran a su cargo el manejo técnico y las exportaciones, pero se dejaba en manos del gobierno mexicano la administración de la empresa y el control de los obreros.<sup>7</sup> Aunque esta contrapropuesta no fue bien recibida por los representantes de la compañía angloholandesa, sí les sirvió de pretexto para pedirle a Sumner Welles que el gobierno de Washington no se precipitara en imponer un arreglo a las empresas.

En esos días, el Subsecretario de Estado norteamericano subrayó el interés de su gobierno en que Gran Bretaña restableciera relaciones con México, gesto que, a sus ojos, vendría a corroborar la política norteamericana de acercamiento a este país. Pero los británicos consideraron que las ventajas políticas para Washington de una relación amistosa con su vecino del sur eran mayores que las que ellos podían obtener. Tenían especialmente en cuenta que los Estados Unidos contaban con petróleo

<sup>6</sup>Public Record Office, Foreign Office, 371/26061 A 364/47/26, 20 de enero 1941, y A 10618/47/26, minuta de Hobler, 27 de diciembre 1941. (En adelante nos referiremos a estos archivos como PRO, F.O.)

<sup>7</sup>PRO, F.O., 371/26061 A 607/47/26 de Davidson a Godber, 1o. y 2 de febrero 1941.

propio, mientras que Gran Bretaña dependía de abastecimientos del exterior, aunque no de México. Dada esta situación, optaron por la espera. Los alentaban a ir despacio las noticias que recibían sobre el panorama desolador de la industria petrolera mexicana, los problemas que estaba provocando su reorganización y la lucha entre los nuevos y los viejos funcionarios de alto nivel, que podría desembocar en un cambio en la política energética.<sup>8</sup>

Pero el gobierno de su majestad pronto comenzó a exhibir su falta de acuerdo en cuanto a la conveniencia de reanudar relaciones diplomáticas con México. Al interés que en este sentido tenían algunos miembros de la Cámara de los Comunes se añadió el de Sir F. Leith Ross, ministro de Guerra Económica. Entre las ventajas que éste veía en la reanudación, figuraba la de no oponerse a Sumner Welles, cuyo apoyo en otros asuntos era necesario. También el embajador británico en Washington, el vizconde Halifax, era de la opinión de que había que separar la cuestión de las relaciones diplomáticas del arreglo en materia petrolera. No había que pasar por alto, afirmó, la posición en favor de los aliados mantenida por México, en un continente en que las tendencias profascistas tenían cierta fuerza.<sup>9</sup>

Todavía por algún tiempo la Foreign Office se resistió a cambiar su política. Confiaba en que Washington no impondría un acuerdo en materia petrolera a las compañías norteamericanas, e insistió en persuadir a los funcionarios del Departamento de Estado para que no siguieran una acción semejante. Señaló las ventajas de preservar un frente unido de las empresas y precisó que, en todo caso, el gobierno inglés no se sentiría atado por un acuerdo de ese tipo.<sup>10</sup>

Pero en el verano de 1941, ante los avances en las negociaciones mexicano-norteamericanas para llegar a la firma de los convenios generales sobre los asuntos que tenían pendientes los dos países, fue aumentando el número de altos funcionarios ingleses que estaban en favor de la reanudación de relaciones. Entre ellos se contaba ya el propio Anthony Eden, ministro de Relaciones Exteriores. Consideraban que ello no sólo agradaría al gobierno de Washington, sino que le permitiría a la Gran Bretaña presentar directamente sus reservas en caso de que el acuerdo petrolero no le fuera satisfactorio.<sup>11</sup>

<sup>8</sup>PRO, F.O., A 1009/47/26, de Halifax a F.O., 17 de febrero 1941 y de F.O. a Halifax, 1o. de marzo 1941, y A 1178/47/26, Cónsul General a F.O., 9 de febrero 1941.

<sup>9</sup>PRO, F.O., A 4457/47/26, de Halifax a Cadogan.

<sup>10</sup>PRO, F.O., A 8648/47/26, de Halifax a F.O., 14 de octubre 1941.

<sup>11</sup>PRO, F.O., WP 41/215 A 7331/47/26, War Cabinet Report, 6 de septiembre 1941, y WP 41/215 A 7882/47/26, de F.O. a Campbell, 7 de octubre 1941.

La Foreign Office ordenó a sus diplomáticos en Washington que dieran a entender al gobierno norteamericano su disposición de reanudar relaciones con México, confiando en que aquél podría ejercer su influencia "para inducir a las autoridades mexicanas a ser razonables".<sup>12</sup> Poco después, Welles les aseguró que el gobierno de México estaba dispuesto a dar a los inversionistas británicos el mismo trato que a los norteamericanos.<sup>13</sup>

Por su parte, las compañías petroleras estadounidenses, al conocer el anteproyecto de acuerdo entre los dos gobiernos en materia petrolera, que contemplaba la compensación a las compañías expropiadas pero no la posibilidad de su regreso a través de contratos de explotación, buscaron el apoyo del gobierno británico. Esperaban que al sumar sus objeciones a las de este último, el Departamento de Estado podría optar por no incluir la cuestión del petróleo en los convenios generales que en esos momentos estaba negociando con México.<sup>14</sup> Por su parte, un representante de El Águila en Nueva York advirtió a la Foreign Office que aquel arreglo sería el inicio de "una lenta liquidación de los intereses británicos en todo el hemisferio occidental".<sup>15</sup>

La Foreign Office decidió hacer un último esfuerzo para convencer a Washington, pero al mismo tiempo ordenó que se dieran los pasos necesarios para la inmediata reanudación de relaciones diplomáticas con México. Se consideró riesgoso que éstas se restablecieran después de la firma de un acuerdo petrolero que seguramente no sería satisfactorio para los británicos, porque podría interpretarse como una aquiescencia al mismo. Fue rechazada así la sugerencia de otros funcionarios en el sentido de apoyar "hasta el final" a las empresas petroleras mediante el mantenimiento de la ruptura.

Se decidió, eso sí, que los contactos se realizaran directamente en la ciudad de México y no a través del Embajador mexicano en Washington. Se aprovechó para ello el apoyo de México a las declaraciones de Roosevelt y Churchill en el Atlántico y su reconocimiento al esfuerzo bélico realizado por la Gran Bretaña. Al agradecerlos, a decir verdad un poco tarde, el cónsul general británico anunció la disposición de su gobierno a reanudar relaciones, si bien precisó que éste consideraba nece-

<sup>12</sup>PRO, F.O., A 6580/47/26, de F.O., a Washington, 28 de agosto 1941.

<sup>13</sup>PRO, F.O., A 7712/47/26, de Campbell a F.O., 24 de septiembre 1941.

<sup>14</sup>PRO, F.O., A 7997/47/26, de Starling a Butter, 3 de octubre 1941, y A 7997/47/26 de Wilkinson a Godber.

<sup>15</sup>PRO, F.O., A 7997/47/26, de Wilkinson a Godber, 2 de octubre 1941.



*“...el canciller Padilla declaró que no se habían hecho concesiones en materia petrolera...”* a cambio de la reanudación de relaciones diplomáticas.

sario reservar su posición en lo referente a la “infortunada disputa sobre el petróleo”.<sup>16</sup>

Padilla se mostró complacido por dicho anuncio, y en la última semana de octubre, mediante un intercambio de notas, los lazos diplomáticos entre los dos países quedaron restablecidos. Aunque la noticia de la reanudación de relaciones fue bien recibida en los medios mexicanos, con el fin de prevenir suspicacias y rumores, el canciller Padilla declaró que no se habían hecho, a cambio, concesiones en materia petrolera.

Con relación a este tema, los británicos mantuvieron la esperanza de que las compañías estadounidenses pudieran oponerse a la inclusión de un acuerdo petrolero en los convenios generales mexicano-norteamericanos hasta el mismo día en que éstos se firmaran. Más tarde vieron con satisfacción la negativa de la Standard Oil Co. a negociar la indemnización que México le ofrecía por la expropiación de sus bienes, negativa que pasaba por encima de los deseos de Washington. Pero el gusto se les acabó cuando, en el otoño de 1943, la Standard Oil Co. accedió por fin a suscribir un acuerdo que no incluía compensación alguna por los depósitos de hidrocarburos. Decidieron que los inversionistas de El Águila

<sup>16</sup>PRO, F.O., A 8207/47/26, de Eden a Rees, 13 de octubre 1941, y A 8346/47/26, de Cónsul General a F.O., 15 de octubre 1941.

no deberían seguir la misma pauta; si no obtenían la readmisión que aún deseaban, debían exigir como mínimo una compensación que sí incluyera el valor de las reservas del subsuelo.

Desde hacía algunos meses, en forma muy discreta se habían reiniciado las negociaciones entre Londres y México, una vez que se renegociaron las condiciones de operación de las compañías británicas en Venezuela. Con ello se disipó el temor de estas empresas de que las negociaciones con México pudieran tener un efecto desfavorable en las que llevaban a cabo con el país caribeño.

Una de las propuestas iniciales del gobierno de Ávila Camacho fue la compra de las acciones de la compañía, sobre la base del valor promedio que las mismas tuvieron en la bolsa de valores de Londres durante un determinado número de años anteriores a 1938. Estimaciones hechas en esos términos señalaban que la cifra fluctuaría entre 125.6 y 153.2 millones de pesos. Esta última cantidad coincidía cabalmente con el avalúo hecho por las autoridades judiciales mexicanas a raíz de la expropiación.<sup>17</sup> La propuesta que, según se decía, era apoyada por el secretario de Hacienda, Eduardo Suárez, no fue bien vista en la Foreign Office. Los británicos consideraron que ciertas condiciones del mercado habían provocado en aquellos años una acentuada baja en los precios de las acciones. De ahí que optaran por negociar una solución parecida a la que se había dado en el caso de las compañías norteamericanas: avalúo de las propiedades por una comisión bilateral, el cual serviría de base para la indemnización.<sup>18</sup>

Gran Bretaña infructuosamente buscó ligar un convenio en materia petrolera a la elevación de su legación en México al rango de embajada (la que se hizo finalmente en 1944); el avance de las negociaciones fue lento al presentarse varios puntos de desacuerdo. Para comenzar, existía el problema de la nacionalidad de la empresa, que legalmente era mexicana, lo que hacía difícil aceptar que los gobiernos inglés y holandés intervinieran en favor de los inversionistas de esas nacionalidades. Además, los británicos pretendían representar también a los accionistas de El Águila de otras nacionalidades y, por si fuera poco, exigían que la compensación se hiciera en efectivo. México cedió en el primer punto, y la Foreign Office terminó por aceptar la posición del gobierno de Ávila Camacho en relación con los otros dos. Se decidió no mencionar a El Águila, sino hablar de una compensación que debía pagarse al gobierno del

<sup>17</sup>Alemán, *La verdad...* op. cit., p. 728.

<sup>18</sup>PRO, F.O., A 10379/113/26, minuta de Butter, 10 de noviembre 1943.



H.C. Bateman embajador de Gran Bretaña en México

Reino Unido por los derechos e intereses de los súbditos británicos afectados por los actos de expropiación, o de otra naturaleza, del gobierno de México, después del 16 de marzo de 1938. Respecto al pago en efectivo, los británicos dieron marcha atrás al darse cuenta que era poco factible que México pudiera hacer un desembolso tan fuerte.

Más tarde, el desacuerdo se centró en el problema de las reclamaciones y de las contrarreclamaciones. Esto es, las obligaciones de las empresas expropiadas por concepto de impuestos no pagados, y las demandas laborales y de particulares que habían quedado pendientes.<sup>19</sup> Entre las contrarreclamaciones se contaban las deudas de ciertas dependencias gubernamentales, incluyendo la de los ferrocarriles nacionales, con las empresas petroleras. Los británicos propusieron que, como se había hecho en el caso de las compañías norteamericanas, el gobierno mexicano exonerara a las angloholandesas de todas las obligaciones y asumiera la responsabilidad de satisfacer las demandas de carácter privado contra

<sup>19</sup>Algunas estimaciones indicaban que la suma de éstas fluctuaban alrededor de 155 millones de dólares. Alemán, *La verdad...*, *op. cit.*, p. 723.

las mismas. A cambio, le cederían las propiedades que no habían sido incluidas en el decreto expropiatorio y cuyos derechos se suponían vigentes.<sup>20</sup>

Los mexicanos no aceptaron esta propuesta, por lo que se decidió que se hicieran dos avalúos: uno, de los bienes expropiados, y otro, de las reclamaciones. Pero mientras que la Foreign Office insistía en que ambos se llevaran a cabo simultáneamente, el gobierno de México deseaba que primero se efectuara el de las propiedades y, más tarde, el de las reclamaciones y contrarreclamaciones. A su vez, la Foreign Office rechazó esta sugerencia porque temía que México pudiera presentar reclamaciones por una suma tan alta, que la compensación llegara a ser nugatoria.

También había problemas para definir quiénes eran los propietarios de las acciones, por una serie de transacciones financieras que se había hecho una década antes. El gobierno mexicano insistía en contar con la identificación de los accionistas. Tras largas negociaciones, se aceptó que los accionistas debían demostrar ser los tenedores de las acciones desde antes del 1o. de enero de 1945, o bien que las habían adquirido de súbditos de la Gran Bretaña previamente a la publicación de las notas el arreglo.

Por fin, para fines de enero de 1946, se llegó al acuerdo de hacer bilateralmente ambos avalúos, compromiso aceptado mediante el intercambio de notas entre los dos gobiernos en febrero de ese año. El primer avalúo correspondió a las reclamaciones de carácter privado en contra de las empresas, y que quedaría a cargo de los peritos Enrique C. Ortiz de México y Ian Davidson de la Gran Bretaña. Con posterioridad debería llevarse a cabo el avalúo para fijar la indemnización que debía pagarse, a través de los gobiernos británico y holandés, a los inversionistas de estas nacionalidades afectados. Los peritos para este segundo avalúo serían el ingeniero Manuel Zevada y el profesor Vincent Illing. Por desgracia, los peritos encargados del primer avalúo no lograron ponerse de acuerdo,<sup>21</sup> por lo que en el mes de mayo el convenio se declaró inexistente.

Tres meses después, Suárez decidió reanudar las negociaciones, aunque hizo saber extraoficialmente a los diplomáticos británicos que deseaba que banqueros internacionales revisaran el avalúo de las propie-

<sup>20</sup>Esta suposición tenía sus bases en el hecho de que la Suprema Corte de Justicia había reconocido la propiedad y usufructo de dos compañías norteamericanas que tampoco habían sido incluidas, Alemán, *op. cit.*, p. 723.

<sup>21</sup>Alemán, *op. cit.*, p. 709, y PRO, F.O., AN 1518/13/26, de Bateman a F.O., 14 de mayo 1946.

dades y el de las reclamaciones.<sup>22</sup> A fines del mes siguiente, la Foreign Office recibió una nueva propuesta mexicana. Se sugería un avalúo indirecto de las propiedades de El Águila y sus filiales, a partir del valor promedio de sus acciones en el mercado mundial en los años anteriores a la expropiación. A la cifra obtenida deberían descontarse los activos que la empresa poseía fuera de México. El gobierno mexicano ofrecía, igualmente, hacerse cargo del pasivo exigible, dentro de México, de la compañía petrolera y sus filiales.<sup>23</sup> Esta propuesta apenas si añadía algunas novedades a la hecha al principio del sexenio, y ello enfureció al embajador Bateman. A los representantes de la compañía también les desagradó, aunque no dejaron de percibir en ella ciertas ventajas, pues de alguna manera proponía un acuerdo global. Pero la negativa del gobierno de su majestad fue rotunda, y se cerró el sexenio sin que se llegara a un acuerdo.<sup>24</sup>

El interés del nuevo presidente, Miguel Alemán, por un rápido arreglo con los británicos quedó demostrado en su declaración del 3 de diciembre de 1946, en el sentido de que las negociaciones habían sido reasumidas y que esperaba que se llegara a un acuerdo satisfactorio, lo cual, al decir de la Foreign Office, no se apegaba a la realidad.

Fue el gobierno inglés el que sugirió poco más tarde que prosiguieran las pláticas, pero el viaje de Alemán a Washington retrasó cualquier avance al respecto. Por fin, a principios de mayo, el Presidente mexicano propuso que Londres nombrara un agente confidencial para reanudar las negociaciones.<sup>25</sup> El profesor Illing y el director de Pemex, Antonio J. Bermúdez, fueron designados representantes de sus respectivos gobiernos. Las pláticas se reiniciaron en el más absoluto secreto, aunque hubo filtración a los periódicos, lo que hizo que franceses, daneses y suizos se acercaran a la Foreign Office pretendiendo participar en ellas. Pero fueron rechazados con el argumento de que la mayor parte de las acciones las tenían los angloholandeses.<sup>26</sup>

De entrada, Bermúdez solicitó y obtuvo que el acuerdo se firmara con El Águila y sus subsidiarias, y no con el gobierno británico. La oferta inicial de compensación presentada por México se basó en el avalúo hecho por la Suprema Corte en los años treinta, o sea, 43.9 millones de

<sup>22</sup>PRO, F.O., AN 2611/13/26, de Davidson a F.O., 25 de agosto 1946.

<sup>23</sup>Alemán, *op. cit.*, p. 732.

<sup>24</sup>PRO, F.O., AN 2975/13/26, memorándum de la Embajada de México en Londres, 20 de septiembre 1946, y de Davidson a F.O., 21 de septiembre 1946, y AN 2983/13/26 de Bateman a Butter, 21 de septiembre 1946.

<sup>25</sup>PRO, F.O., AN 1767/72/26, minuta de Wiggen, 12 de abril 1947.

<sup>26</sup>PRO, F.O., AN 2418/72/26, *aide memoire* para esos gobiernos.



Visita a México del Duque de Windsor

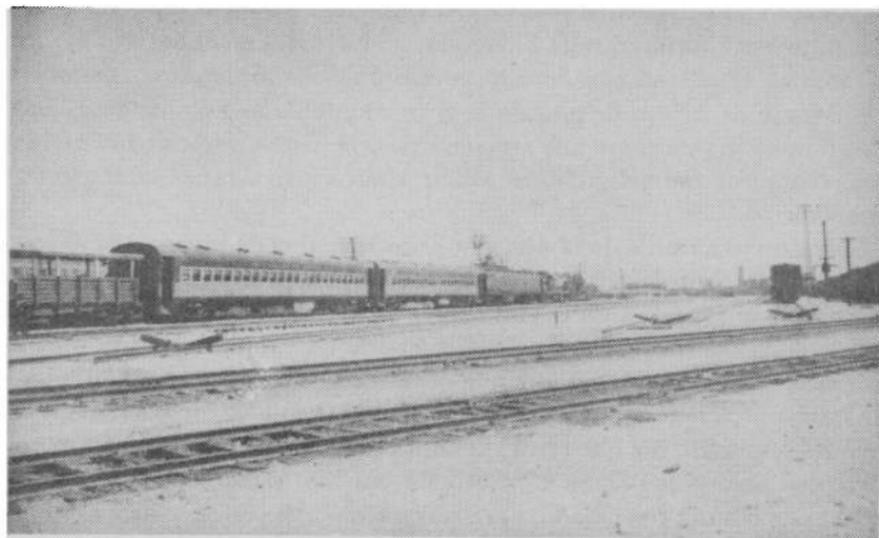
dólares. Por su parte, la Foreign Office había sondeado poco antes a los representantes de El Águila sobre el monto que se iba a pedir. Éstos mencionaron la cantidad de 173 millones, aunque en el fondo no esperaban recibir más de cien. Estaban aun dispuestos a aceptar 80 millones de dólares, siempre y cuando México se comprometiera en alguna forma a readmitir posteriormente a la Shell.<sup>27</sup> Con todo, Illing presentó como demanda inicial la cifra de 257 millones de dólares que, según él, incluía las reservas de hidrocarburos. Ante la rotunda negativa de Bermúdez, la redujo a 139 millones. Su principal argumento era que, de acuerdo con las bases utilizadas para compensar a los norteamericanos, las propiedades debían valuarse en 87.5 millones, pero que las reservas de El Águila eran mucho más ricas.

Una vez que hubo consultado a Alemán, Bermúdez aumentó su oferta a 75 millones, para fijarse, después de un breve regateo, la cantidad de 81.25 millones de dólares como compensación por todos los bienes expropiados a las compañías, cifra que, sumados los intereses, llegaba a los 130 millones.<sup>28</sup> Esta suma sería liquidada mediante 15 anualidades de 8.7 millones de dólares cada una a partir del 18 de septiembre de 1948. El gobierno mexicano relevó a la empresa de todas sus obligaciones pendientes por concepto de impuestos y derechos fiscales, y asumió las obligaciones que éstas pudieran tener por reclamaciones privadas en su contra.<sup>29</sup>

<sup>27</sup>PRO, F.O., AN 2833/72/26, minutas de F.B.A. Rundall, 7 de agosto 1947.

<sup>28</sup>PRO, F.O., AN 2761/72/26, de Illing a F.O., 24 de julio y 13 de agosto 1947.

<sup>29</sup>El texto del acuerdo se encuentra en Miguel Alemán, *op. cit.*, p. 734 y s.s.



“En el caso de las empresas ferrocarrileras se recurrió a la compra directa. . .”

Alemán hizo público el arreglo en su primer informe presidencial, precisando que se había basado en un avalúo más justo y que estaba muy por debajo del “que se había considerado en las gestiones anteriores”.<sup>30</sup> Sin embargo, las críticas al acuerdo menudearon, señalándose que tanto la compensación como los intereses habían sido demasiado altos. Tres o cuatro años después de la firma, el viejo militante de las lides expropiatorias, Jesús Silva Herzog, insistiría en que las propiedades no valían más de 60 o 65 millones. Lamentó que tampoco se hubieran tomado precauciones para el caso de una devaluación del peso que, para entonces, México había ya experimentado.<sup>31</sup>

Bermúdez y, años más tarde el propio Alemán, defenderían el acuerdo con argumentos económicos y políticos. Bermúdez afirmó que “proporcionalmente se había pagado menos que en el promedio de los arreglos con las compañías norteamericanas”, y Alemán precisó que el grupo El Águila “resultó a la postre menos favorecido”, ya que, representando el 70.59% de los activos expropiados en 1938, recibió el 63.9% de la indemnización total.<sup>32</sup>

<sup>30</sup>XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, *op. cit.*, p. 370.

<sup>31</sup>Silva Herzog, *op. cit.*, p. 204.

<sup>32</sup>En su libro sobre el petróleo que hemos venido mencionando, Alemán incluye un apéndice en el que se comparan cuantitativamente los convenios.

Desde una perspectiva política, Alemán dejó traslucir que temía que las empresas subsidiarias de El Águila, no incluidas en el decreto del 18 de marzo, quedaran con derecho a reasumir sus antiguas concesiones y sirvieran de cabeza de playa a la gran compañía angloholandesa. Tal posibilidad se veía como una amenaza para la nacionalización del petróleo. Conjurar ese peligro bien valía, a sus ojos, algunas concesiones monetarias.<sup>33</sup>

No estuvo ausente de la decisión presidencial el definitivo restablecimiento del crédito externo del país, o como con otras palabras justificaría el convenio Domingo Lavín: fue "un pago de marcha al trust europeo" para que no continuara su campaña de calumnias y ataques a México.<sup>34</sup> Se mencionó también la necesidad de asegurar mercados para las exportaciones petroleras mexicanas. Una última consideración, al decir de Alemán, fue que tarde o temprano se tenía que cubrir ese compromiso porque la misma Constitución así lo ordenaba.

Y, como ha sido señalado, para cerrar una etapa de las relaciones anglo-mexicanas, en el ocaso de la vieja potencia imperial, se buscó atender en estos años, mediante una serie de convenios, las reclamaciones que se veían arrastrando desde hacía decenios con los tenedores de bonos de la deuda externa prerrevolucionaria y con los propietarios de predios agrícolas afectados en el proceso de reparto de tierras. En el caso de las empresas ferrocarrileras se recurrió a la compra directa.<sup>35</sup>

<sup>33</sup>Alemán, *op. cit.*, p. 726.

<sup>34</sup>Lavín, *El petróleo*. . . p. 325.

<sup>35</sup>Meyer, *op. cit.*

## MÉXICO Y EL SISTEMA INTERAMERICANO

Según Jaime Torres Bodet,<sup>1</sup> la idea que lo guió como secretario de Relaciones Exteriores, en los asuntos que personalmente no le agradaban, fue la de “no hacer de la cooperación una abdicación”. Uno de ellos había sido la colaboración de los norteamericanos en la lucha contra la fiebre aftosa, otro fue su participación en la Conferencia de Río de Janeiro, en la que se discutió el tratado de defensa colectiva del continente. Esta conferencia —pospuesta dos o tres veces— se celebró en el primer año del gobierno de Alemán.

Al decidir la posición que se debía adoptar en esa reunión, Torres Bodet tomó en cuenta que en la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz de 1945 (celebrada en la ciudad de México y comúnmente conocida como Conferencia de Chapultepec) nuestro país había apoyado la idea de reforzar la defensa conjunta del hemisferio. También consideró que, en última instancia, el país no podía quedar al margen de la acción colectiva del continente. Pero no subestimó los riesgos que implicaba una negociación de este tipo. ¿Cómo limitar el convenio para no debilitar políticamente a la ONU?, ¿cómo garantizar que no se convirtiera en una alianza que fuera defensiva sólo de nombre?, ¿cuáles eran los riesgos de la defensa conjunta cuando uno de los países miembros dominaba y tendería a dominar irremediablemente? Eran algunas de las dudas del canciller mexicano, a las que se sumó su convicción de que el pacto constitutivo de lo que habría de llamarse sistema interamericano debía preceder al convenio defensivo. Esta tesis había sido ya planteada por la delegación mexicana en la Conferencia de Chapultepec en donde se alegó que, en caso contrario, los países latinoamericanos asumirían compromisos políticos y militares sin saber a ciencia cierta como quedaría organizado el sistema que se obligaban a defender.<sup>2</sup> En esa ocasión los representantes mexicanos señalaron, también, la necesidad de tomar en cuenta el grado de atraso económico de los países latinoamericanos al definir el compromiso de cooperación militar. Naciones eco-

<sup>1</sup>Torres Bodet, *La victoria...*, *op. cit.*, pp. 53-54

<sup>2</sup>*Ibid.*, p. 19.

nómicamente débiles difícilmente podrían llevar a cabo acciones defensivas con la suficiente oportunidad y eficacia. Sólo las economías fuertes y vigorosas podían hacerlo, y para que las naciones latinoamericanas llegaran a tener esas condiciones era crucial la cooperación económica internacional.

La Conferencia de Chapultepec puede considerarse como el momento culminante del entusiasmo de México en la organización interamericana. Sus pobres resultados, amén de la desaparición del escenario político mexicano de su más ardiente defensor, Ezequiel Padilla, contribuyendo a que se perdiera el interés en la organización regional. Por ello, vale la pena ahondar un poco más en los prolegómenos de esa reunión y en los asuntos que en ella se trataron, porque gran parte de estos últimos fueron temas de debate en los foros interamericanos en los siguientes dos o tres años.

En 1944 el gobierno argentino solicitó que se llevara a cabo una reunión de consulta de la Unión Panamericana a fin de encontrar solución a los problemas que tenía con otras naciones del continente, en particular con los Estados Unidos, problemas que se derivaban de su posición durante la guerra. Como se recordará, a pesar de las presiones norteamericanas, Argentina se aferró a una política de neutralidad casi hasta la terminación del conflicto, y no sólo se negó a romper relaciones con los países del Eje, sino que, según el gobierno de Washington, había permitido y aún facilitado la labor de espionaje de agentes nazis.<sup>3</sup> A fines de 1944, la tensión entre este gobierno y el argentino se acentuó, en momentos en que la nación del Cono Sur podía ya percibir con claridad que los ganadores de la guerra serían los aliados, lo que la llevó a pedir que se realizara la reunión de consulta.

Los países latinoamericanos mostraban interés en que se llevara a cabo tal Conferencia, porque les abría un foro para tratar una serie de asuntos económicos que les urgían. Por una parte, los gobiernos de la región estaban buscando el establecimiento de mecanismos que redujeran los impactos negativos de la transición hacia la paz sobre sus economías. Querían prevenir el desplome de la demanda mundial y el de los precios de sus exportaciones, mediante la prórroga de los contratos de compra de materiales estratégicos por parte de los Estados Unidos; deseaban garantizar que este país los proveyera de maquinaria y equipo para renovar los que tenían y que habían estado sujetos a un fuerte desgaste durante el conflicto bélico, y pretendían llegar a acuerdos que les permitieran proteger y utilizar adecuadamente las divisas que habían ahorrado

<sup>3</sup>Mecham, *op. cit.*, pp. 230-231 y 246-249.



“... la Conferencia de Chapultepec ... momento culminante del entusiasmo de México en la organización interamericana...”

durante la guerra. Por otra parte, también, estaban ansiosos de asegurar la cooperación norteamericana a más largo plazo para el desarrollo de sus economías.

En buena medida, esa era la razón por la que les preocupaba la creciente participación de los Estados Unidos en los asuntos internacionales, especialmente en la organización política mundial que se estaba gestando. Ante el enfoque universalista que los Estados Unidos habían adoptado, les parecía más urgente que nunca reforzar la organización interamericana y resguardar su autonomía frente a la organización mundial, ya que todo indicaba que las grandes potencias aliadas (sobre todo los Estados Unidos, la URSS, Inglaterra y Francia) tendrían en aquella un papel decisivo, y las naciones débiles vendrían a ser poco más que comparsas. El proyecto de Dumbarton Oaks para la creación de la organización había reforzado sus temores en tal sentido.<sup>4</sup>

Para los Estados Unidos, una reunión de consulta en esos momentos presentaba ventajas y desventajas. Era una buena oportunidad para mostrar, en vísperas de la Conferencia de San Francisco, un continente unido, ya que Argentina parecía por fin estar dispuesta a abandonar su postura recalcitrante. También podía ser un foro apropiado para exponer

<sup>4</sup>México había presentado una contrapropuesta muy detallada a ese proyecto. The United Nations Conference on International Organization. Doc. 2, G/7 (c) (1), 5 de mayo 1945.

su visión del mundo de la posguerra y, en particular, su liberalismo económico, liberalismo que se oponía abiertamente a muchas de las demandas de sus vecinos del sur, y que implicaba detener o dar marcha atrás en la industrialización que se estaba experimentando en varios de estos países. Con la reunión, en cambio, se corría un riesgo, ya que el gobierno de Washington no quería verse comprometido por un pacto regional que podía estimular o acelerar procesos similares en otras zonas. Pero el deterioro de sus relaciones con América Latina llevó a los Estados Unidos a aceptar por fin una conferencia a la que, para impedir la participación de Argentina, se le dio el carácter de especial. En ella debían discutirse las medidas para intensificar la cooperación en el esfuerzo de guerra, el establecimiento de la organización mundial, las dificultades económicas y sociales de América Latina y, por último, la cuestión argentina.

Durante la conferencia privó entre los delegados, los observadores y la prensa mexicana un optimismo tal que hizo abrigar esperanzas desmesuradas sobre los beneficios de la solidaridad continental. Sin embargo, desde los discursos de Ávila Camacho y de Edward Stettinius, secretario de Estado norteamericano, quedó claro que los gobiernos latinoamericanos se inclinaban por una jerarquización distinta a la que el gobierno de Washington proponía para los problemas y las correspondientes acciones que había que seguir.

El Presidente mexicano manifestó claramente una inquietud que compartía con muchos latinoamericanos:

Si el orden internacional de mañana se estableciese exclusivamente tomando en cuenta la opinión de los poderosos, toda esta guerra resultaría a la postre una enorme y grotesca ficción.<sup>5</sup>

Advirtió también que la democracia política sería precaria sin el sustento de la democracia económica, y por ser ésta instrumento eficaz de la seguridad debía ser objeto de la cooperación internacional.

En cambio, al subrayar el Secretario de Estado norteamericano la nueva visión universalista de los Estados Unidos y su decisión de participar activamente en el juego político internacional, dejaba entrever el relegamiento de América Latina dentro de las prioridades de su gobierno. Su apoyo al liberalismo económico, anticipo de la encendida defensa que del mismo harían otros miembros de la delegación norteamericana, tam-

<sup>5</sup> *El Universal*, 24 de febrero 1945.



*"... el secretario de Estado norteamericano ... dejaba entrever el relegamiento de América Latina dentro de las prioridades de su gobierno. ..."*

poco auguraba una respuesta positiva a las demandas de cooperación hechas por los latinoamericanos.

Como consecuencia, esta conferencia, rica en declaraciones, fue parca en resultados. Por añadidura, la cercanía de la Conferencia de San Francisco hizo que los escasos acuerdos a los que se llegó quedaran sujetos a los resultados de ésta o fueran compromisos de última hora destinados al fracaso. Por ejemplo, mediante la resolución VIII, conocida como Acta de Chapultepec, los estados signatarios se obligaron a llevar a cabo consultas y tomar las medidas colectivas necesarias, incluyendo el uso de la fuerza militar, para hacer frente a las amenazas o actos de agresión en contra de uno de ellos. Pero este compromiso era vigente sólo hasta el fin de la guerra, limitación en la que mucho tuvo que ver la renuencia norteamericana a apoyar una organización defensiva regional. Sin embargo, el acta recogió los deseos de los latinoamericanos de que ese compromiso adquiriera un carácter permanente al cobrar vida en un tratado que debía firmarse al final del conflicto bélico.

Dadas las condiciones poco favorables, el esfuerzo de México —compartido por algunos otros países del continente— por ir más allá de la

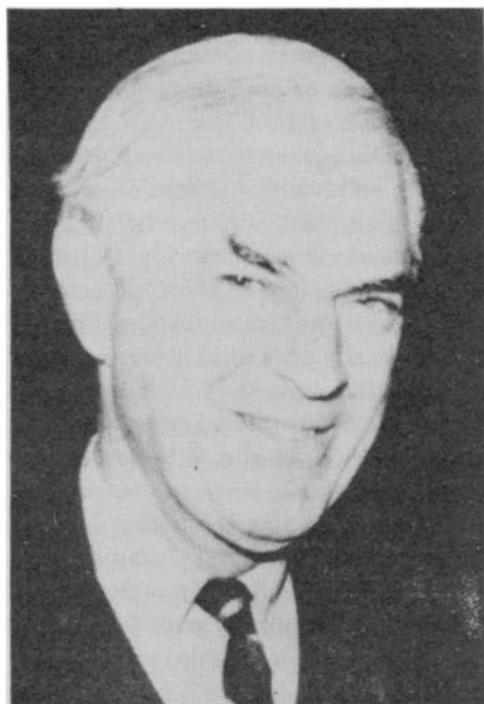
cuestión puramente militar, hacia la transformación de la Unión Panamericana en una institución política, no tuvo más resultado inmediato que el encargo hecho a su Consejo Directivo para que preparara un anteproyecto de pacto constitutivo. Éste debía discutirse en la Novena Conferencia Internacional Americana que iba a celebrarse en 1948 en Bogotá. A propuesta de México, ese anteproyecto incluiría el compromiso de los países miembros de cumplir con las normas que se establecieran en una declaración de derechos y deberes de los estados y en otra más sobre los derechos y deberes del hombre.<sup>6</sup> En Chapultepec se obtuvieron, igualmente, algunos avances en la delimitación de facultades y competencias de los distintos órganos de la Unión Panamericana, los que servirían de base para la carta definitiva.<sup>7</sup>

Más desalentadores fueron para los latinoamericanos los resultados en materia de cooperación económica. William B. Clayton, subsecretario de Estado norteamericano, rompió lanzas por el liberalismo económico, que por más que pareció trasnochado a muchos participantes y observadores fue recogido en la Carta Económica de las Américas. En ella se aceptaba que la elevación del empleo, de la producción y, en general, del nivel de vida de la población dependía de las seguridades otorgadas a los individuos en sus actividades económicas y de la libertad e igualdad de oportunidades. Considerando la libertad económica como la base del progreso en ella se proclamaba la adhesión de los firmantes al sistema de iniciativa privada y se proponía estimular la inversión privada nacional y extranjera, reducir las barreras al comercio internacional, estabilizar las monedas y eliminar los excesos del nacionalismo económico.

En un compromiso de última hora, a propuesta de México se introdujo el principio recíproco de igualdad de acceso a los bienes necesarios para la industrialización y el desarrollo económico, como complemento del principio de igualdad de acceso al comercio y a las materias primas del orbe apoyado por los norteamericanos. También como contrapartida, se aprobó una resolución en que se reconocía que la industrialización era un medio eficaz para elevar el nivel de vida de la población, para aprovechar mejor los recursos y para incrementar el comercio internacional. Consecuentemente, se admitía que era de interés general el establecimiento de industrias en países no industrializados del continente,

<sup>6</sup>José Gorostiza. "La tesis de México entre Chapultepec y Bogotá", en *México en la IX Conferencia Internacional Americana*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Talleres Gráficos de la Nación, 1948.

<sup>7</sup>Gordon Connell-Smith, *El sistema interamericano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1971, p. 165.



*"... William B. Clayton ... rompió lanzas por el liberalismo económico. ..."*

siempre y cuando tuvieran bases económicas sólidas, entre las cuales se señalaba el que no requirieran de una protección arancelaria elevada o permanente.<sup>8</sup> Estos remiendos en posiciones que en el fondo eran antagónicas, más que un consenso dejaban ver que las partes se replegaban sin que la batalla estuviera decidida.

Para resolver los problemas de corto plazo se llegó al acuerdo de que los Estados Unidos no suspenderían repentinamente sus compras de materias primas y materiales estratégicos, sino que se buscaría negociar bilateralmente los reajustes indispensables. Así, se dejó de lado la propuesta mexicana de que se establecieran acuerdos regionales por productos para proteger al continente de la competencia de las colonias. Un vago reconocimiento por parte de los Estados Unidos de que por algún tiempo serían inevitables ciertos controles razonables para prevenir el derroche de las divisas ahorradas por los latinoamericanos, fue la respuesta a la

<sup>8</sup>Las resoluciones de la Conferencia se encuentran en: Unión Panamericana (Departamento Jurídico). *Conferencias internacionales americanas. Segundo suplemento, 1945-1954*. Washington, Departamento Jurídico de la Unión Panamericana, 1956.

inquietud latinoamericana frente al alud de importaciones. Se quedaba lejos de aceptar la sugerencia hecha por funcionarios mexicanos a sus congéneres del Departamento de Estado de que se prohibiera la exportación a México de algunos productos no necesarios.<sup>9</sup>

Se aprobó también la resolución XXX que, basándose en un memorándum mexicano, recogió la visión que, en términos generales, tenían los países latinoamericanos sobre la nueva organización mundial, así como sus propuestas de reforma al proyecto de Dumbarton Oaks. Junto a la aspiración de universalidad de la organización, se señaló la conveniencia de ampliar y precisar sus principios y fines, se sugirió la ampliación de las facultades de la Asamblea General y de la jurisdicción y competencia de la Corte Internacional de Justicia, a la vez que la creación de un organismo que promoviera la cooperación cultural entre los pueblos. No fue de menor importancia la petición de que se buscaran los mecanismos para hacer compatible la organización interamericana con la mundial, y se diera una adecuada representación a América Latina en el Consejo de Seguridad. Estas sugerencias revelaban claramente el deseo latinoamericano de obtener una mayor participación en los órganos y las decisiones de la nueva organización mundial para los países medianos y pequeños. Un intento de la delegación chilena, que se dice fue sugerido por Ávila Camacho, en el sentido de que los delegados latinoamericanos se reunieran para concertar su actuación en la Conferencia de San Francisco, fue anulado por el propio Ezequiel Padilla.<sup>10</sup>

Sin embargo, la renuencia de las grandes potencias a la solicitud latinoamericana estimuló la acción común de los países del área para defender la subsistencia del organismo regional. También contribuyó a esa cohesión el rechazo a su sugerencia, hecha ya en San Francisco, de que se suprimiera el derecho de veto en el Consejo de Seguridad, tanto porque iba en contra del principio de igualdad jurídica de los estados, como porque podría paralizar la organización.

En esos momentos, la delegación norteamericana mostraba signos de división en relación con el organismo regional. Algunos de sus miembros no veían con malos ojos un acuerdo de defensa hemisférica autónomo, aunque sus razones eran distintas a las de los latinoamericanos. Si la actitud de éstos era de renuencia a verse envueltos en conflictos mundiales y de cierta resistencia al papel que se habían atribuido las grandes potencias, algunos norteamericanos veían en ese acuerdo la posibilidad

<sup>9</sup>FRUS, 1945, V. IX, pp. 64-69 y 112-112.

<sup>10</sup>NAW, RG 59, 812.51/3-945 de Messersmith a Carrigan, 9 de marzo de 1945, y 812.51/3-1645, copia de carta de Messersmith a Stettinius, 15 de marzo 1945.

de mantener un control exclusivo en el continente. Así, negociaciones abiertas y tras bambalinas, en las que participó activamente la delegación mexicana, llevaron a la redacción y aprobación de los artículos 51, 52 y 53 y del capítulo VIII de la carta, los que dieron cabida en la organización mundial a los pactos de ayuda mutua y a los organismos regionales.<sup>11</sup>

Pasada la euforia del triunfo en San Francisco, garantizado el lugar para el organismo interamericano, llegaron los tiempos de reflexión sobre sus alcances, tiempos que coincidían con una situación internacional cada vez más polarizada. El entusiasmo mexicano fue dando paso a la conciencia de que a la organización regional había que fijarle límites que se apegaran estrechamente a los principios que la Unión Panamericana había adoptado a lo largo de su historia. Los principios de igualdad jurídica de las naciones, no intervención, autodeterminación y de solución pacífica de controversias cobraban, en esos momentos de confusión, especial importancia. Las cambiantes alianzas de algunos gobiernos latinoamericanos con el de Washington, que la mayoría de las veces respondían a intereses coyunturales, hacían más urgente que nunca el señalamiento de un rumbo claro en materia de relaciones interamericanas.

Así pues, en 1947 se entraba de lleno en una etapa de la restructuración del orden mundial en la que el gobierno mexicano se vería obligado a hacer grandes esfuerzos para la preservación de su soberanía política y militar y, como parte sustancial de ella, para la defensa de su proyecto económico. De ahí que buscara limitar al máximo sus compromisos militares y, consecuentemente, apoyara con toda energía la adhesión de los organismos internacionales al principio de solución pacífica de los conflictos; de ahí también su oposición constante a las propuestas norteamericanas que ponían en peligro sus grandes objetivos económicos.

Los compromisos que en el terreno militar fueron adquiridos en Chapultepec y, en cierto sentido, en San Francisco constituían un legado que, dijimos, le pareció poco grato al nuevo Secretario de Relaciones Exteriores. Le preocupaba con particular intensidad el apoyo que México había dado a la creación de un organismo militar permanente<sup>12</sup> que, de llegar el caso, se encargaría de coordinar las medidas de tipo bélico. Sin embargo, al Canciller no le pareció prudente cambiar la posición mexicana de manera radical, aunque en Río de Janeiro la delegación mexicana hizo algunas propuestas y buscó que se pospusiera la discusión de ciertos temas, lo que en conjunto la modificó de manera apreciable.

<sup>11</sup>Para un interesante recuento de esas negociaciones, véase Green, *op. cit.*, pp. 222 y s.s.

<sup>12</sup>Torres Bodet, *La victoria*. . . , *op. cit.*, pp. 131-133.

Según Torres Bodet, el propósito central de su actuación en Río fue evitar que la solidaridad defensiva de los países del hemisferio diera pretexto para una "alianza que nos subyugara sin robustecernos y que, por decisión del más fuerte, nos convirtiese en automáticos auxiliares inválidos con coraza".<sup>13</sup> En otras palabras, al mismo tiempo que se trató de limitar lo más posible el compromiso militar, se luchó porque el pacto constitutivo fuera más allá del diseño de un conjunto de normas, con lo que algunos países de la región parecían estar dispuestos a conformarse.<sup>14</sup>

En abril de 1947, al recibir los anteproyectos de los distintos instrumentos que iban a discutirse en Río y Bogotá, que habían sido formulados por el Consejo Directivo de la Unión Panamericana, el gobierno de México envió a éste una nota en que manifestaba su posición: se debía elaborar un instrumento único que incorporara todos los acuerdos y que recogiera las experiencias y principios adoptados por la organización a lo largo de su historia. No satisfecho con el envío, el gobierno mexicano dio amplia publicidad a su posición y buscó el apoyo de sus congéneres latinoamericanos.

Al darse cuenta de estos esfuerzos, que comenzaban a encontrar eco en América del Sur, sobre todo en lo que se refería a que en Río de Janeiro se discutieran los problemas económicos, los norteamericanos intentaron frenarlos haciendo ver a las cancillerías que la Conferencia de Río tendría como único propósito convertir el Acta de Chapultepec en un tratado permanente.<sup>15</sup>

Sin embargo, el gobierno de Washington no tuvo éxito dado que los latinoamericanos sufrían como realidades sus temores de 1945. Los esfuerzos de los gobiernos del área por evitar el derroche de divisas no habían sido del todo exitosos, la maquinaria y el equipo escaseaban, sus ventas al exterior se reducían, los precios de sus materias primas estaban estancados o disminuían mientras se daba una sustancial elevación de los precios de sus importaciones de bienes manufacturados y, por último, sus solicitudes de ayuda al BIRF habían quedado relegadas al darse prioridad incuestionable a la reconstrucción de Europa. Todo ello pasaba a constituir un revés para sus esperanzas de desarrollo que habían sido alentadas en los años del conflicto bélico. Y mientras se enfrentaban a la repetida posposición de una conferencia interamericana técnica económica para discutir esos problemas, prevista desde Chapultepec, se veían

<sup>13</sup>*Ibid.*, p. 9.

<sup>14</sup>*Ibid.*, pp. 20-21.

<sup>15</sup>*FRUS*, 1947, V. VIII, p. 9



“... el general George C. Marshall... [insistió en que era] distinta la naturaleza de los problemas de Europa y América Latina...”

obligados a tratar antes el tema de la seguridad militar del continente que interesaba sobre todo a los Estados Unidos.

Desde el inicio de la reunión hicieron ver a los norteamericanos que sentían que la amenaza más cercana para la estabilidad de sus países no era de naturaleza extracontinental sino que provenía de las miserables condiciones de vida de gran parte de su población. Argentina pidió que se convocara de inmediato a una reunión económica especial, Ecuador solicitó el equivalente a un Plan Marshall para América Latina y México señaló, una vez más, que al compromiso de defensa colectiva había que agregar el de ayudarse mutuamente a reforzar, con economías sanas, la capacidad defensiva a la región.<sup>16</sup>

Pero el diálogo fue de sordos. El presidente Truman señaló que los problemas de América Latina eran pequeños si se les comparaba con la lucha por sobrevivir que llevaban a cabo los europeos. Dado que los aparatos productivos latinoamericanos estaban intactos, confiaba en que, de acuerdo con sus posibilidades, contribuyeran a resolver las necesidades económicas de Europa.<sup>17</sup> Tanto Truman como el general George C. Marshall, secretario de Estado, insistieron en que siendo distinta la na-

<sup>16</sup>Connell-Smith, *op. cit.*, p. 151.

<sup>17</sup>*Tiempo*, 12 de septiembre 1947, pp. 21-22.

turalidad de los problemas de Europa y América Latina, debían resolverse por medios distintos. En este último caso no era aplicable un Plan Marshall. Se trataba de un problema de mejoramiento de las condiciones de vida, que requería de una acción a largo plazo y que ésta correspondía primordialmente a los individuos y a los grupos particulares, esto es, a la inversión privada nacional y extranjera.<sup>18</sup>

Al atrincherarse latinoamericanos y norteamericanos en sus respectivas posiciones, se avanzó poco en la discusión. Las delegaciones mexicana y colombiana plantearon entonces como salida que el Consejo Interamericano Económico y Social preparara un proyecto básico sobre cooperación económica interamericana para discutirse en Bogotá en 1948.<sup>19</sup> Llegado este compromiso, los delegados se dedicaron de lleno a la discusión de lo que se denominaría Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR).

México había subrayado su falta de disposición para firmar una alianza bélica, nos dice Torres Bodet, al no incluir en la delegación que asistió a la conferencia a ningún alto miembro del ejército.<sup>20</sup> Ya en la reunión, añade, los representantes mexicanos se esforzaron por limitar el alcance del tratado y obtuvieron varios logros. Uno de los más importantes fue que se limitara geográficamente la zona dentro de la cual un ataque armado podía justificar el poner en acción los mecanismos de seguridad colectivos. Esto era urgente dado que los Estados Unidos eran ya una potencia mundial, con compromisos militares en todo el orbe y con ejércitos de ocupación fuera de sus fronteras. Incidentes lejanos en los que se vieran involucrados los Estados Unidos no tenían por qué arrastrar a América Latina; ésta debería quedar exenta de obligaciones extracontinentales. Aunque algunas delegaciones latinoamericanas mostraron inicialmente temor por la reacción norteamericana al intento de imponerle límites geográficos a la acción colectiva, terminaron por apoyar la propuesta. Los Estados Unidos, al parecer, no hicieron mayores esfuerzos por anularla, aunque sí lograron que se ampliara el área originalmente propuesta por México.<sup>21</sup> Así, por votación unánime, se acordó que la zona incluyera el continente americano y Groenlandia, y que se dejara fuera los otros cuatro continentes y las islas de Hawai y de Islandia.<sup>22</sup>

El Secretario de Relaciones Exteriores también atribuye a la delega-

<sup>18</sup>*Loc. cit.*

<sup>19</sup>Cline, *op. cit.*, pp. 398-399.

<sup>20</sup>Mientras que la norteamericana incluía cinco asesores militares de alta graduación, Torres Bodet, *La victoria*. . . , *op. cit.*, p. 135.

<sup>21</sup>Obtuvieron que se incluyera Groenlandia, *FRUS*, 1947, V. VIII, pp. 59-66, y Torres Bodet, *La victoria*. . . , *op. cit.*, pp. 154-155.

ción mexicana la fórmula de compromiso sobre el procedimiento de votación. Mientras unos se inclinaban porque las decisiones que se tomaran con el voto de las dos terceras partes de los estados obligaran a todos, otros apoyaban la mayoría simple y, por último, Argentina exigía el requisito de unanimidad. Finalmente se aceptó la propuesta mexicana en el sentido de que el voto de las dos terceras partes de los firmantes del Tratado obligara a todos, pero no en lo referente a las medidas de orden militar. Las de esta índole sólo serían obligatorias para los estados que las hubieran aprobado expresamente en la votación.

Torres Bodet considera asimismo un éxito la ausencia en el tratado de referencias a la creación del estado mayor permanente, así como la distinción entre agresión y ataque armado que, en caso de suceder, implicaban distintas acciones. Ve con buenos ojos el que se requiriera la solicitud del estado u estados objeto de un ataque armado para que procediera la obligación de los demás a ayudarlo; de esta forma se prevenía que auténticas intervenciones se cubrieran con el ropaje de ayudas oficiosas.<sup>23</sup>

Sin embargo, Torres Bodet termina por aceptar que el tratado

correspondía, legalmente, a las tradiciones y a los principios de nuestro sistema regional; pero se prestaba —hay que confesarlo— a servir como precedente para otro género de convenios, fuera de América, fundados éstos en el principio de la legítima defensa de naciones que no constituían propiamente, y desde el punto de vista histórico, organismos regionales como el sistema interamericano.<sup>24</sup>

Y, en efecto, el TIAR vendría a ser el modelo para tratados similares, ya que, en su búsqueda de seguridad, los Estados Unidos se inclinaron cada vez más por las alianzas defensivas tradicionales, aunque ahora bajo el marco de las Naciones Unidas.

En materia económica, antes de la reunión de Bogotá, los países latinoamericanos enfrentaron una nueva etapa de la estrategia norteamericana por imponer el libre comercio. En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Empleo, que se inició en la Habana a fines de 1947, cincuenta y ocho países<sup>25</sup> discutieron un proyecto de carta que había preparado el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas y que proponía la creación de la Organización Internacional de Comer-

<sup>22</sup>FRUS, 1947, V. VIII, pp. 59-66.

<sup>23</sup>Torres Bodet, *La victoria*. . ., *op. cit.*, pp. 156-157.

<sup>24</sup>*Ibid.*, p. 157.

<sup>25</sup>Se notaba la ausencia de la Unión Soviética y los países que daban los primeros pasos para el establecimiento de regímenes socialistas.



*“... la Carta de la Habana [conocida como Plan Clayton] sufrió los ataques de distintos sectores sociales mexicanos...”*

cio. En el proyecto se partía del supuesto de que la libre circulación de productos y capitales era la base del desarrollo económico. Por lo mismo, se recomendaba la reducción de tarifas y la paulatina eliminación de restricciones cuantitativas y de preferencias arancelarias, así como la supresión del control de cambios. Considerando también que la inversión de capitales era requisito indispensable para el desarrollo de los países no industrializados, se proponía un conjunto de principios y condiciones de oportunidad y seguridad para las inversiones extranjeras. Había que ponerlas al resguardo de tratos discriminatorios, de expropiaciones y de nacionalizaciones.

Al igual que la Carta de las Américas, este documento sufrió los ataques de distintos sectores sociales mexicanos. No ayudaban a su aceptación los informes que se recibían de los Estados Unidos en el sentido de que altos funcionarios de Washington justificaban su posición frente a los empresarios de su país reconociendo que no eran consideraciones morales las que estaban tras ella, sino las propias necesidades de expansión de la economía norteamericana.

A pesar de que el movimiento obrero vivía momentos de división, fue casi unánime su rechazo de lo que se denominó, peyorativamente, el Plan Clayton, aunque hubo diferencias de tono entre los distintos

grupos.<sup>26</sup> La CANACINTRA los acompañó en su crítica sosteniendo que con esa Carta los países fuertes se aseguraban materias primas baratas y amplios mercados para sus excedentes de producción. Había quienes llegaban al extremo de ver en ese proyecto consecuencias equiparables a las de la guerra de 1847, ya que a sus ojos equivaldría al desmantelamiento de la industria, y aun los que se oponían al proteccionismo no querían ver inerte a México en el terreno comercial.<sup>27</sup> La CONCAMIN salió en defensa de la política arancelaria del país y la propia CONCANACO expresó su deseo de que la carta tomara en cuenta que países como el nuestro deseaban industrializarse.<sup>28</sup>

Para calmar los ánimos, Ramón Beteta señaló al partir hacia La Habana, que era inadmisibles que se llegara a la libertad absoluta en el comercio internacional con la supresión de los aranceles, pues significaría la destrucción económica de los pueblos débiles. México, añadió, no podía aceptar el compromiso general de reducir esos impuestos porque tenía el derecho a industrializarse.<sup>29</sup>

Esta fue la posición mexicana en la Conferencia, aunque se filtró que dentro de la propia delegación surgieron desacuerdos. En cambio, no pareció haber discrepancias entre los mexicanos en cuanto al rechazo de un artículo relacionado con las garantías para la inversión extranjera. México alegó que la aceptación de ésta constituía un acto eminentemente voluntario, por lo que el país que necesitara de dicha inversión debería dar las seguridades adecuadas a su necesidad. Quedaría, igualmente, al arbitrio del país cuyos nacionales quisieran invertir, el estimularlos a orientar sus fondos hacia determinados países.<sup>30</sup>

Atacado en todos los frentes, el proyecto de carta sufrió numerosas enmiendas, a pesar de que al inicio de la conferencia el jefe de la delegación norteamericana, William Clayton, había afirmado que su gobierno no estaba dispuesto a que se pospusiera la aprobación de las reglas universales sobre comercio y empleo, como algunos proponían, ni a que las disposiciones básicas fueran diluidas con cláusulas de escape o excepciones. Como resultado, según Beteta, la carta se convirtió en un complicado documento que contenía

<sup>26</sup>Por ejemplo, la CTM manifestó su oposición a la carta, pero a la vez se negó a participar en manifestaciones convocadas por algunos dirigentes de los sindicatos de la industria. *Tiempo*, 28 de noviembre 1947, p. 31; *El Popular*, 18 y 19 de noviembre 1947; *El Universal*, 17 de noviembre 1947.

<sup>27</sup>*El Universal*, 21 de noviembre 1947, y *Excelsior*, 22 de diciembre 1947.

<sup>28</sup>*Tiempo*, 30 de enero 1948, p. 31.

<sup>29</sup>*El Universal*, 19 de noviembre 1947.

<sup>30</sup>*Tiempo*, 23 de abril 1948, p. 4.



Manifestaciones en contra del "Plan Clayton", noviembre de 1947

principios generales que luego se limitan por una serie de excepciones, las cuales a su vez vuelven a ser restringidas por distingos que tampoco significaban aplicaciones de la regla general. . .<sup>31</sup>

Sin reponerse aún de la discusión de la Habana, latinoamericanos y norteamericanos llegaron apenas una semana después a Bogotá para participar en la esperada IX Conferencia Internacional Americana. En ésta se habría de discutir la reorganización, consolidación y fortalecimiento del sistema interamericano, por una parte, y la cooperación económica entre sus miembros, por la otra.

Anticipo de la posición que México sostuvo en Bogotá fueron los comentarios que el gobierno envió al Consejo Directivo de la Unión Panamericana sobre un nuevo proyecto de pacto que éste había elaborado. México reconocía que el documento significaba un avance en relación con el anterior, pero aún tenía fallas. Objetaba que en él se definiera el sistema como un conjunto de normas jurídicas y políticas que regían la cooperación económica, social y cultural, en lugar de hablarse de una agrupación de estados. Consideraba también necesario mejorar el capí-

<sup>31</sup> *Tiempo*, 9 de abril 1948, p. 44



Delegados a la Conferencia de la Habana

tulo sobre solución pacífica de controversias e incluir orgánicamente los derechos y deberes de los estados que en el proyecto simplemente estaban enumerados en el preámbulo.<sup>32</sup> Tampoco estaba de acuerdo con la amplitud de las atribuciones políticas del Consejo Directivo, por considerar que ello era en detrimento de las conferencias o de las reuniones de consultas de cancilleres,<sup>33</sup> y pidió que no se le otorgaran más facultades políticas que las que en cada caso le delegaran las conferencias o las reuniones de consulta. Sugirió que a éstas se subordinaran los otros consejos del organismo, y, por último, propuso se le diera el rango de Secretaría General al Consejo Directivo.

Ya en la conferencia, el jefe de la delegación mexicana, Jaime Torres Bodet, abundó en estos temas. Pidió un panamericanismo que no se olvidara en la paz ni se improvisara para la guerra; rechazó la idea de que la cooperación fuera obligatoria en lo militar y facultativa en otros terrenos, y expuso el interés último de México por una verdadera organización afirmando que la ley escrita era escudo para los débiles, ya que a los fuertes les bastaba su poder.<sup>34</sup>

A pesar de que México y otros países latinoamericanos insistieron en la conveniencia de que la carta fuera un documento unitario, se optó por la elaboración de varios instrumentos, entre los que sobresalen la carta orgánica de la OEA, un tratado de solución pacífica de controversias y un convenio económico. A ellos se agregaba el TIAR. Sin embargo, en

<sup>32</sup>SRE, *México en la IX Conferencia Internacional Americana*, op. cit., y *Tiempo*, 12 de marzo 1948, pp. 4-5.

<sup>33</sup>*Ibid.*

<sup>34</sup>Torres Bodet, *La victoria...*, op. cit.

la primera se incorporaron las provisiones fundamentales y algunas disposiciones generales de los otros tres.<sup>35</sup>

Después de negociaciones más o menos laboriosas, los representantes mexicanos lograron la inclusión de la mayor parte de sus propuestas, no sin resentir en muchos puntos la indiferencia o la oposición de unos cuantos de sus congéneres. La carta estableció una organización de estados para promover su solidaridad, reforzar su colaboración y defender su soberanía, su independencia y su integridad territorial. Incluyó dentro de sus preceptos los derechos y deberes de los estados miembros y, de manera implícita, la Doctrina Estrada. El sistema de votación, un voto por estado, fue visto por los mexicanos como una adhesión al principio de la igualdad jurídica de los estados y el reflejo de la naturaleza democrática de la organización.

La delegación mexicana participó activamente en la redacción del Tratado de Solución Pacífica de Controversias, que veía como el complemento indispensable del TIAR, aunque las múltiples reservas al documento hechas por varias delegaciones anticiparon la negativa de varios gobiernos a ratificarlo. Con el deseo de expresar más un ideal que una realidad, los mexicanos contribuyeron también a la elaboración de la Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre y de la Carta de Garantías Sociales.<sup>36</sup>

En lo militar, los delegados se opusieron a la creación del estado mayor permanente alegando que desvirtuaba el espíritu pacífico de la organización, y que podía entrar en pugna con lo dispuesto en la Carta de las Naciones Unidas. Admitieron que México había apoyado la idea en 1945, pero insistieron en que entonces las circunstancias eran distintas, pues en esos momentos se vivía una guerra. En su lugar, propusieron la constitución de un Comité Técnico de Defensa, no permanente, que dependiese del Órgano de Consulta y fuera convocado cuando se presentara una emergencia. A punto de perder en este terreno, por la opinión en contrario de un subcomité militar al que se encargó el estudio del caso, de repente encontraron aliados entre los civiles de otras delegaciones y su propuesta fue aprobada.<sup>37</sup> Igualmente se logró que en una nota interpretativa constara que ese Comité no podría intervenir en los asuntos militares de los estados americanos ni realizar estudios dentro del terri-

<sup>35</sup>Mecham, *op. cit.*, pp. 302-317.

<sup>36</sup>México en la IX Conferencia Internacional Americana, *op. cit.*, Torres Bodet, *La victoria. . .*, *op. cit.*, y *Tiempo*, 14 de mayo 1948, pp. IV y 7.

<sup>37</sup>Torres Bodet, *La victoria. . .*, *op. cit.*, pp. 297-299.

torio, espacio aéreo o aguas jurisdiccionales de alguno de los países miembros sin el expreso consentimiento de éste.<sup>38</sup>

La discusión del proyecto de convenio económico fue una continuación de las de Río y La Habana. Una vez más los mismos temas, las mismas posiciones, si acaso hubo argumentos más elaborados. Torres Bodet rechazó la visión de un mundo dividido entre productores de materias primas y productores de bienes manufacturados, de una interdependencia económica que sólo encubriría la dependencia de alguna de las partes. El libre acceso a las materias primas, señaló, no sería equitativo a menos que fuera acompañado de una adecuada retribución para ellas, de la igualdad de acceso a los bienes de producción, del aprovechamiento internacional de los adelantos tecnológicos y de facilidades para que los países atrasados se industrializaran. En materia de cooperación financiera, México no compartió con otras naciones latinoamericanas el interés por un Plan Marshall para América Latina, sino que pretendió resucitar su vieja propuesta de creación de un banco interamericano. No llegó siquiera a plantearlo, dado que se pospuso para otra conferencia la discusión de una propuesta parecida.<sup>39</sup>

El general Marshall de nuevo paró en seco este tipo de peticiones. El enrarecido ambiente de Europa<sup>40</sup> sirvió de justificación a su bien conocida postura: el gobierno norteamericano disponía de recursos limitados para otorgar créditos oficiales, pero los recursos privados eran amplios. Sin ambages reclamó la creación de un clima de confianza para que estos fondos fluyeran hacia América Latina y se reprodujera en cada uno de sus países el proceso vivido por los Estados Unidos. Pero, para demostrar la buena disposición de su gobierno a cooperar con sus vecinos, ofreció la ampliación de los recursos del Eximbank a 500 millones de dólares, y la intercesión de su gobierno ante el BIRF para que prestara una mayor atención a las solicitudes de los gobiernos del área. Averell Harri-man, secretario de Comercio, apoyó sus argumentos sobre los capitales privados y añadió que su gobierno estaba de acuerdo con la Carta de La Habana, en cuya elaboración habían participado numerosos países

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 299.

<sup>39</sup> *Ibid.*, y NAW, RG 59, 812.00/1-1548, de Embamex al Secretario de Estado, 15 de enero 1948, memorándum de conversación con José Gorostiza, anexo.

<sup>40</sup> Apenas unas cuantas semanas antes los acontecimientos de Checoslovaquia —la integración de un gabinete casi exclusivamente de políticos comunistas y la muerte de Jan Masaryk— habían apresurado la firma de un tratado de defensa de la democracia, firmado por Bélgica, Francia, Gran Bretaña, Holanda, y Luxemburgo, que vino a ser el origen de la OTAN.



“...el representante mexicano expresó que si México se viera forzado a escoger entre estos capitales [extranjeros] y su Constitución, se quedaba con ésta. ...”

latinoamericanos, y no creía que fuera conveniente modificarla.<sup>41</sup>

Con relación a las inversiones extranjeras, México mantuvo la posición que poco antes le había redituado algunos triunfos en el Consejo Latinoamericano, Económico y Social de las Naciones Unidas. Ahí se aceptaron sus propuestas en esta materia, aunque con la reserva de los Estados Unidos. En ellas se hablaba de la necesidad de sujetar la acción de los capitales extranjeros a las leyes nacionales y de que éstos, al igual que la tecnología, debían ser utilizados para fines productivos apropiados a los países que los recibían. En todo caso, se asentaba, los estados estaban en libertad de establecer convenios bilaterales y multilaterales que concedieran garantías adicionales a aquel tipo de inversiones.<sup>42</sup>

En Bogotá, la delegación mexicana aceptó una vez más la necesidad del capital nacional y extranjero. Precisó que su gobierno reconocía la función de la iniciativa privada en la economía nacional y que, por ello, había creado las condiciones jurídicas, sociales y económicas que le hacían posible colaborar en el desarrollo de México sin temor a injusticias

<sup>41</sup> *Tiempo*, 18 de junio 1948, p. 22

<sup>42</sup> *Ibid.*, pp. 21 y s.s.

y con amplias posibilidades de beneficio. Pero reiteró el derecho de cada país a determinar la extensión y los términos en que se permitiría participar a la inversión extranjera en el futuro. Para no dejar lugar a dudas, el representante mexicano expresó que si México se viera forzado a escoger entre estos capitales y su Constitución, se quedaba con ésta.<sup>43</sup>

Los Estados Unidos terminaron por imponer su punto de vista, aunque con una modificación importante. México, Guatemala y Venezuela evitaron que se incluyera una cláusula en la que se señalaba que las expropiaciones sólo se justificarían por claras causas de utilidad pública. Pero fracasaron en su oposición al párrafo que establecía la exigencia del pago oportuno, adecuado y efectivo de la indemnización, que los norteamericanos impusieron con la amenaza de no firmar el convenio.<sup>44</sup> Ante esa situación y después de dudar sobre la conveniencia de firmar o no este documento, la delegación mexicana optó por suscribirlo, pero introduciendo reservas a algunos párrafos en los artículos 22, 25 y 26.<sup>45</sup>

Poco obtuvieron los países latinoamericanos a cambio de la aceptación de aquellos compromisos. En materia de cooperación económica se optó, una vez más, por el recurso de fijar en el convenio respectivo los principios generales que debían regirla y posponer para una conferencia especial, que se realizaría en Buenos Aires y que correría la suerte de otras, la discusión sobre el establecimiento de un banco o una corporación interamericana de desarrollo y sobre la política comercial. En resumen, se firmó un acuerdo inocuo que no habría de ser ratificado por más de tres de los signatarios.

La violencia popular que se desató en el país sede durante la conferencia, a raíz del asesinato del dirigente liberal colombiano Jorge Eliezer Gaitán, tendió a confirmar la tesis mantenida por México y algunos otros de sus congéneres, de que la mejoría de las condiciones de vida de la población era la base de la estabilidad política. Pero algunos gobiernos prefirieron encontrar la causa de aquellos problemas en la subversión comunista.

Se aprovechó el temor a las actividades subversivas, manifestado por algunas delegaciones desde el principio de la Conferencia, para presentar un proyecto de resolución que venía a ser un manifiesto anticomunista. Avalado por los Estados Unidos, Chile, Brasil y Perú, y modifica-

<sup>43</sup>Antonio Carrillo Flores, "El problema de las inversiones extranjeras en la Conferencia de Bogotá" en SRE, *México en la IX Conferencia Internacional Americana*, op. cit.

<sup>44</sup>FRUS, 1948, V. IX, pp. 56-67.

<sup>45</sup>Gilberto Loyo, "El convenio económico suscrito en Bogotá", en SRE, *México en la IX Conferencia Internacional Americana*, op. cit.

do más en el tono que en la sustancia, el proyecto se convirtió en la Resolución XXXII, sobre Preservación y Defensa de la Democracia en América. Con todo, tres o cuatro delegaciones, entre ellas la mexicana, lograron que se incluyeran las tesis de que el atraso, la pobreza y la impreparación de una gran mayoría de los habitantes de América Latina contribuían a la agitación y que la defensa de la democracia no debía realizarse mediante actos antidemocráticos.<sup>46</sup>

Al fallar su estrategia multilateral para garantizar las inversiones de sus nacionales en América Latina, años más tarde, los Estados Unidos centraron su esfuerzo en la negociación de tratados bilaterales con el mismo propósito, al amparo del Acta de Seguridad Mutua, aprobada por el Congreso norteamericano en el otoño de 1951.<sup>47</sup> Aunque algunos países latinoamericanos firmaron ese tipo de acuerdos, casi ninguno lo ratificó.

Entre tanto América Latina recibió algunos beneficios al aumentar la demanda de sus productos por la puesta en práctica del Plan Marshall, pero los gobiernos de la región continuaron resentidos porque Washington los seguía relegando en materia de cooperación económica. Por añadidura, al estallar la guerra de Corea se encontraron con el requerimiento norteamericano de que cumplieran con sus compromisos de apoyo militar.

Si bien el gobierno de los Estados Unidos logró el alineamiento unánime de los países latinoamericanos en la ONU y en la OEA durante el conflicto, tuvo menor éxito cuando solicitó que algunos de ellos enviaran tropas a la península coreana. La negativa de México no se hizo esperar. Dean Acheson, el entonces secretario de Estado norteamericano, nos da cuenta de los argumentos mexicanos utilizados para rechazar tal petición:

Tello escuchó mi solicitud, alabó nuestra acción visionaria en Corea y pidió disculpas por lo que tenía que decir. La opinión pública mexicana, señaló, no estaba aún preparada para el envío de tropas fuera de México. Se encontraba en una situación similar a la de la opinión pública norteamericana en las campañas de 1916 y 1940. Tello subrayó que en esos momentos México atravesaba por un periodo preelectoral, momento poco propicio, como podría yo darme cuenta, para educar a la opinión pública. Era un buen punto; reconocí la mano de su amo.<sup>48</sup>

<sup>46</sup>Torres Bodet, *op. cit.*, pp. 300-301 y *Tiempo*, 14 de mayo 1948, p. 9.

<sup>47</sup>La descripción del alcance de esta acta se encuentra en Mecham, *op. cit.*, pp. 366-368.

<sup>48</sup>Acheson, *op. cit.* La traducción es nuestra.

De la negativa en privado, Tello pasó al rechazo público en la Cuarta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de los Estados Americanos. México, con el respaldo principalmente de Guatemala y Argentina, insistió en que el uso de fuerzas militares de esa organización se restringiera a la defensa del Continente Americano. La cooperación con las Naciones Unidas para esfuerzos de ese tipo podía existir mediante acuerdos bilaterales con los países que desearan participar.



## EPÍLOGO

### LA REANUDACIÓN DE LA DISCUSIÓN

Hacia fines del sexenio, el libro de Sandford Mosk, *La revolución industrial de México*, y el de Frank Tannenbaum, *México: La lucha por la paz y por el pan*, avivaron la polémica sobre el camino que se había tomado y que en esos momentos presentaba ciertas señales ominosas que provocaban dudas.<sup>1</sup>

Mosk criticó el ritmo (a su juicio demasiado rápido para ser exitoso) del esfuerzo industrial mexicano, que no tomaba en cuenta los múltiples escollos y carencias, los numerosos cuellos de botella que existían en la economía mexicana. Subrayó la debilidad del mercado interno, el problema inflacionario, la escasez de capital y elemento humano especializado, y la falta de planeación económica. Pero, en última instancia, aceptaba como un hecho ese proceso industrial y, más que poner en duda su viabilidad, advertía de sus altísimos costos potenciales.

Tannenbaum, el viejo estudioso de México, ponía en tela de juicio el proyecto entero. En las conclusiones de su libro publicado un tanto a destiempo, insistió en que el apoyo prioritario debía ser para el México rural que él conocía bien. De desarrollar la industria en México, se-

<sup>1</sup> Traducidos y publicados por la revista *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, en los números correspondientes a abril-junio de 1951 y octubre-diciembre de 1951. En la crítica a Mosk participaron, entre otros, José Domingo Lavín, Jesús Reyes Heróles, Víctor L. Urquidi, Raúl Ortiz Mena, Raúl Salinas Lozano, Ricardo Torres Gaytán, Josué Sáenz, Eduardo Suárez, Manuel Gómez Morín y Vicente Lombardo Toledano. En la crítica al trabajo de Tannenbaum, dado su carácter en cierto modo multidisciplinario, participaron Daniel Cosío Villegas, Pablo González Casanova, Eli de Gortari, Alonso Aguilar, Leopoldo Zea, Gilberto Loyo, Manuel Mesa A., Emilio Uranga, Manuel Germán Parra y Edmundo Flores, entre otros.

ñalaba, ésta debía ser un complemento de la economía agrícola. Había que preservar ante todo la base de la fuerza y resistencia del país: la comunidad rural; sugería aumentar en calidad y variedad los bienes que producía y no hacerla más dependiente de un gran mercado nacional. La destrucción de las comunidades en aras de un plan de desarrollo industrial sólo llevaría a la creación de los “tugurios de la primera época industrialista”, sin lograr el incremento del empleo y de la producción necesarios para una población que se duplicaría casi inevitablemente a finales del siglo. En este proceso, afirmaba, sólo resultarían beneficiados una élite de empresarios y de obreros y algunos funcionarios. Por último, advertía en contra del gigantismo que el régimen ostentaba, al cual él contraponía su “filosofía de las cosas pequeñas”, su visión de un México modesto.

Las críticas de los economistas, politólogos, filósofos e historiadores de izquierda y derecha a Tannenbaum fueron despiadadas. Más que su insistencia en la limitación de recursos, insuficiencia de capital y falta de experiencia de México para llevar adelante la industrialización, indignó a los críticos su intento por encontrar obstáculos culturales, y aun psicológicos, para que los mexicanos acometieran con éxito tamaña empresa.

La expansión industrialista que favorecía la guerra de Corea dejó en el vacío las certeras advertencias de Tannenbaum acerca de lo que podían causar las políticas adoptadas. Sus temores de una urbe que medraría del campo, de la extensión de absurdos patrones consumistas a la población rural, de un cisma entre el sector moderno y el tradicional que un día quedaría visible en toda su profundidad, de la creciente dependencia de cuantiosos préstamos e inversiones del extranjero que el proyecto implicaba, no fueron en aquellos momentos el centro de la reflexión.

Quienes reconocían los peligros y aun los “errores” cometidos señalaban que ello no obligaba a renunciar a la industrialización. Otros críticos aseguraban que existían en México condiciones no ideales pero sí suficientes para integrar una gran industria. Para apoyar esta idea hubo quien hiciera una analogía entre la situación y las posibilidades del país en esos momentos y las que prevalecían en los Estados Unidos a mediados del siglo anterior. Otros más subrayaron que en fin de cuentas el único camino histórico conocido para lograr el pleno desarrollo económico y cultural de un pueblo era el de la industrialización.

Pocos críticos reconocieron en la alternativa planteada por Tannenbaum un reflejo de la visión que de México tuvieron algunos mexicanos al terminar el periodo cardenista; se trataba de una nación modesta y equilibrada, dedicada por tercios a la agricultura, la minería y la indus-

tria. Muy pocos apoyaron la idea de que la solución del país no estaba en concentrarse exclusiva o primordialmente en el desarrollo industrial.

Los más vieron en su análisis y advertencia atisbos de imperialismo de cuya ideología no se había podido desprender totalmente Tannenbaum. No faltó quien le imputara fines aviesos y animosidad antimexicana. Los más discretos calificaron sus ideas de bucólicas y extravagantes.

Aún quienes señalaron los aciertos de sus análisis, no encontraban lugar para la filosofía de lo pequeño, porque creían que el mexicano estaba fatalmente destinado a caer en la grandeza, a querer ser “grande económicamente, a pasar de una utopía a otra”; este era un “conflicto permanente reflejado en nuestra historia entre la realidad de lo que somos y la imaginación, lo que queremos ser”. Uno de los que compartían su idea de que lo mejor del país era su comunidad rural, veía en su “disgregación parcial” hacia las zonas urbanas la única forma de que subsistiera.

A pesar de todo, mucho de los comentarios al trabajo de Tannenbaum planteaban dudas profundas sobre la conveniencia de seguir apoyando “el progreso industrial a secas”. Se advirtió de la urgencia de corregir, “aun a costa de aminorar el ritmo de desarrollo económico”, la tendencia de la distribución del ingreso que se hacía cada vez menos equitativa, y evitar el rápido crecimiento a costa del sacrificio del salario justo.

Algunos admitían la necesidad de no descuidar la agricultura, aunque de manera unánime se rechazó la idea de que era más conveniente para México y para el nivel de vida de su población seguir dependiendo de la producción de bienes primarios para el mercado exterior; eso equivalía a hacer del país “una colonia agrícola de una metrópoli industrial”. Tampoco convenció a nadie la alternativa de convertir a México en una Dinamarca o una Suiza, tal vez porque, en el fondo, el modelo a seguir, para muchos, era el país del norte.

Los comentaristas del libro de Mosk (influidos casi todos por las tesis de la CEPAL) le señalaron errores específicos y negaron algunas de sus interpretaciones, pero la crítica no fue tan acerva como la que recibió Tannenbaum. Jesús Reyes Heróles refutó su interpretación del gobierno cardenista, permeado de “una filosofía rural muy a la mexicana”, porque era precisamente en “la política económica de expansión trazada durante el sexenio 1934-1940 en la que se [fundaba] el desarrollo industrial de México”. Reyes Heróles sostenía que en los siguientes sexenios sí había existido continuidad sustancial en la política industrial, aunque no en otras, y que los mexicanos no buscaban un desarrollo industrial “como realidad sustante, esto es contenida en sí misma”, porque

este desarrollo se complementaba con el de otros segmentos de la economía nacional. Todos coincidían con Mosk en que era necesaria una planeación, aunque fuera mínima, y Manuel Gómez Morín iba más allá al señalar la urgencia de un programa claro y coherente, “definido en auténtica deliberación nacional”, México, se afirmó, no podía permitirse “el lujo de un desarrollo completamente carente de planes, como [ocurrió] en los Estados Unidos en el siglo XIX”.

No provocó entusiasmo la recomendación de Mosk de reducir el ritmo de crecimiento de la industria para evitar una caída vertiginosa. De frenar el desarrollo industrial, se dijo, “México no tendría salida”; el único camino que el país tenía “para resolver su problema fundamental: la elevación del nivel de vida [de su pueblo] era la industrialización.”

Se buscó matizar la tesis de Mosk de que existía un estrecho nexo entre la industrialización y la inflación; era un factor, sí, pero no el único. Se señaló, además, que en los primeros años del sexenio esas presiones inflacionarias se atenuaron y sólo surgieron por fenómenos de carácter internacional. Con optimismo, unos señalaban que los cuellos de botella no eran “tan graves [como] para producir asfixia”, y que el incremento de la ocupación industrial, que llevaba un buen “empuje”, contribuiría a la ampliación del mercado interno. Se admitía que éste era muy reducido, pero se decía que en México existía un círculo vicioso que era urgente romper: la falta de industrias provocaba la escasa dimensión del mercado y viceversa.

Se aceptaba que la población rural vivía en condiciones lamentables pero se aseguraba que, “la industrialización del país había permitido que no se agravara la situación de ese sector”. Tampoco se dejó de reconocer la existencia de una política proteccionista excesiva y desarticulada, que había acostumbrado al inversionista a beneficios exageradamente altos, y se señaló la urgencia de evitar que los sectores de la población menos favorecidos siguieran pagando el costo de la industrialización.

Unos comentaristas negaban que el desarrollo era desequilibrado; otros lo aceptaban, pero subrayando que no podía esperarse otra cosa ni en una economía de libre competencia ni en las que participaba intensamente el Estado, pues siempre habría un problema de prioridades. Víctor L. Urquidí, quien por varios años había alertado en contra de un crecimiento industrial desordenado, en esos momentos señaló que el desarrollo industrial no era un proceso continuo. Había que hacer una selección cuidadosa de los campos de inversión y adecuar el monto de ésta a las disponibilidades de financiamiento interno y externo, para llevar adelante un proceso de “altas y bajas, estira y afloja” que, bien orientado,

conduciría a la elevación “del nivel de vida de las futuras generaciones mexicanas”.

La polémica siguió, avivada pronto por la sucesión presidencial. Mientras tanto, los efectos de una serie de medidas tomadas por el gobierno de Alemán (algunas producto de políticas a mediano o largo plazo y muchas otras adoptadas simplemente para hacer frente a una contingencia de carácter interno o externo o para adecuar las políticas originales a una terca realidad) fueron definiendo el camino que México seguiría en los siguientes decenios. Se había impuesto la vocación “primermundista” (antes de que el término se pusiera de moda) de una buena parte de las élites politicoeconómicas. Se había rechazado un sueño bucólico en busca de una utopía industrial. Los resultados de este afán, sólo en parte voluntarista, pues estaba inserto en una dinámica mundial, quedaban por verse.



## BIBLIOGRAFÍA\*

### I. Diarios

*Diario de los Debates de la Cámara de Diputados.*

*Diario de los Debates de la Cámara de Senadores.*

*Diario Oficial de la Federación.*

*El Machete.*

*El Nacional.*

*El Popular.*

*El Universal.*

*Excélsior.*

*La Nación.*

*La Opinión.*

*La Prensa.*

*La Voz de México.*

*Novedades.*

*Omega.*

*Ultimas Noticias.*

### II. Revistas

*Carta Semanal.*

*Cuadernos Americanos.*

*Demografía y Economía.*

*El Sinarquista.*

*El Trimestre Económico.*

*Foreign Affairs.*

*Futuro.*

*Historia Mexicana.*

*Hoy.*

*Investigación Económica.*

*Orden.*

*Pacific Historical Review.*

*Problemas Agrícolas e Industriales de México.*

\* Correspondiente a los tomos 18 a 21 de esta serie.

*Revista de Economía.*  
*Revista del Ejército.*  
*The Interamerican.*  
*Tiempo.*  
*Todo.*

### III. Artículos

- Alanís Patiño, Emilio, "Agricultura. Mesa redonda", en *Revista de Economía*, V. XV, núm. 1, 1952.
- Blair, Calvin P., "Nacional Financiera, Entrepreneurship in a Mixed Economy", en Raymond Vernon (ed.), *Public Policy and Private Enterprise in Mexico*, Cambridge, Mass, Harvard University Press, 1964.
- Ballesteros, José L., "Generalidades sobre el crédito al comercio exterior", en *Revista de Economía*, V. X, núm. 3, 1947.
- Bassols, Narciso, "La devaluación monetaria", en *Revista de Economía*, V. XI, núm. 9, 1948.
- Cabrera, Luis, "Los grupos sociales. Distribución política de las masas", *Hoy*, 29 de mayo, 1939.
- Cámara Textil del Norte, Las inversiones extranjeras y el desarrollo económico de México", en *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, vol. IX, núms. 1-2, 1957.
- Carrillo Flores, Antonio, "Acontecimientos sobre la gestión y evolución del Banco de México", en *Cincuenta años de la banca central*, Fondo de Cultura Económica, México, 1976.
- , "El problema de las inversiones extranjeras en la Conferencia de Bogotá", en Secretaría de Relaciones Exteriores, *México en la IX Conferencia Internacional Americana*, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1948.
- Cavazos Lerma, Manuel, "Cincuenta años de política monetaria", en *Cincuenta años de la banca central*, Fondo de Cultura Económica, México, 1976.
- Clash, Thomas W., "United States Effort to Re-enter the Mexican Petroleum Industry. 1942-1946", Council on International Studies, *Special Studies*, núm. 111, Buffalo, Nueva York, 1973.
- Cosío Villegas, Daniel, "Rusia, Estados Unidos y América Latina", en *Ensayos y notas*, I, Editorial Hermes, S.A., México, 1966.
- Crespo, Pedro, "¿Los líderes pueden más que el Secretario Torres Bodet?", en *La Nación*, 26 de febrero, 1944.
- De la Peña, Joaquín, "Las inversiones de capital extranjero en México", en De la Peña y otros, *Problemas Industriales de México*, EDIAPSA, México, 1951.
- Departamento de Comercio de los Estados Unidos, "El ambiente mexicano para la inversión extranjera", en *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, V. X, núms. 3-4, 1958.
- Díaz Soto y Gama, Antonio, "Revolución Mexicana y comunismo ruso", *El Universal*, 22 de febrero 1939.
- Dovring, Folke, "Reforma agraria y productividad. El caso mexicano", en Leopoldo Solís, ed., *La economía mexicana*, Fondo de Cultura Económica, México (Serie Lecturas 4), 1973.
- Encinas, Dionisio, "La unidad de la CTM y los comunistas", *La Voz de México*, 22 de noviembre, 1942.
- García Robles, Alfonso, "Política internacional de México", en Secretaría de Gobernación, *Seis años de actividad nacional*, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1946.
- Gómez, Marte R., "Producción rural", en Secretaría de Gobernación, *Seis años de actividad nacional*, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1946.
- González, Carlos, "Rectificaciones vs. continuismo", *Hoy*, núm. 131, 26 de agosto 1939.
- Gorostiza, José, "La Tesis de México entre Chapultepec y Bogotá", en Secretaría de Relaciones Exteriores, *México en la IX Conferencia Internacional Americana*, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1948.

- Gringoire, Pedro, "Los siete pecados capitales de la educación pública", *Excelsior*, 16 de noviembre, 1939.
- Grupo Secretaría de Hacienda-Banco de México, "Manual de estadísticas básicas para el análisis y proyecciones del desarrollo económico de México", México, 1964, mimeografiado.
- Hernández Llargo, Regino, "Habla Calles" (entrevista), *Hoy*, 28 de enero 1939.
- Ibarra, David, "Mercados, desarrollo y política económica. Perspectivas de la economía en México", en *El Perfil de México en 1980*, V. I., Siglo XXI Editores, México, 1971.
- Islas García, Luis, "Inglaterra propone a México la derogación del Artículo 3º", *La Nación*, 12 de febrero 1944.
- Izquierdo, Rafael, "Proteccionism in Mexico", en Raymond Vernon (ed.), *Public Policy and Private Enterprise in Mexico*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1964.
- Lavín, Domingo, "Nuevos sistemas de penetración del capital extranjero", en De la Peña y otros, *Problemas Industriales de México*, EDIAPSA, México, 1951.
- Lombardo Toledano, Vicente, "El objetivo fundamental del movimiento revolucionario", en *Futuro*, agosto de 1945.
- López Zamora, Emilio, "El parcelamiento ejidal", *Revista de Economía*, V. IV, núm. 1, 1941.
- , "Problema agrario en la Región Lagunera", en *Problemas Agrarios*, V. I, núm. 1, 1946.
- , "Los capitales norteamericanos en la economía de México", en *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, V. IX, núms. 1-2, 1957.
- Martínez, Ana M. de, "Análisis del movimiento de precios al mayoreo en la ciudad de México de 1900 a la fecha", en *Revista de Economía*, V. VIII, núm. 10, 1945.
- Martínez Domínguez, Guillermo, "Los braceros mexicanos en los Estados Unidos", en *Revista de Economía*, V. X, núms. 4 y 5, 1947.
- Mesa Andraque, Manuel y Emilio Alanís Patiño, "La agricultura", en *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, V. III, núm. 1, 1951.
- Meyer, Lorenzo, "Los petroleros británicos, el nacionalismo mexicano y el gobierno de su Majestad británica", en M.S. Wionczek (coord.), *Energía en México, Ensayos sobre el pasado y el presente*, El Colegio de México, México, 1982.
- , "La política de la Buena Vecindad: su teoría y práctica en el caso mexicano", *Extremos de México*, El Colegio de México, México, 1974.
- , "La resistencia al capital privado extranjero; el caso del petróleo, 1938-1950", en *Las empresas transnacionales en México*, El Colegio de México, México, 1974.
- Millan, Carleton, "Inflation Merry-go-round", en *The Interamerican*, abril de 1944.
- Molina Font, Gustavo, "Domingo Siete", *Hoy*, 20 de julio 1940.
- Morelos Zaragoza, Ignacio, "Anhelos de libertad", *Excelsior*, 19 de abril 1939.
- Navarrete, Alfredo, "Las técnicas de captación del ahorro utilizadas por Nacional Financiera", en *Revista de Economía*, V. XVI, núm. 10, 1953.
- Navarrete, Ifigenia M. de, "Distribución del ingreso en México. Tendencias y perspectivas", en *El Perfil de México en 1980*, V. I, Siglo XXI Editores, México, 1971.
- Ojeda Gómez, Mario, "Estudio de un caso de decisión política: el programa norteamericano de importación de braceros", en *Extremos de México*, El Colegio de México, México, 1971.
- Uribe Alba, Adolfo, "Una tierra sedienta", en Secretaría de Gobernación, *Seis años de actividad nacional*, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1946.
- Padilla Aragón, Enrique, "La política de precios y los niveles de vida", en *Investigación Económica*, V. XIII, núm. 3, 1953.
- Piño Sandoval, Jorge, "El ocaso de Lombardo y las computadoras", *Hoy*, 20 y 27 de julio, 1940.
- Prewett, Virginia, "The New Mexican Army", en *Foreign Affairs*, V. X, núm. 3, 1941.
- Quintana, Miguel, "La acción presidencial en favor de los trabajadores", en Secretaría de Gobernación, *Seis años de actividad nacional*, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1946.

- Raby, David L., "Los maestros rurales y los conflictos sociales en México (1931-1940)", *Historia Mexicana*, V. XVIII, núm. 2, 1968.
- Ramírez y Ramírez, Enrique, "La próxima campaña presidencial", en *Futuro*, febrero de 1945.
- Reyes Heróles, Jesús, "Naturaleza del tratado comercial mexicano-norteamericano de 1942", en *Investigación Económica*, V. X, núm. 4, 1950.
- , "Tendencias actuales del comercio internacional", en De la Peña Joaquín, et. al., *Problemas Industriales de México*, EDIAPSA, México, 1951.
- Rivera Marín, Guadalupe, "Los conflictos de trabajo en México (1937-1950)", *El Trimestre Económico*, V. XXII, núm. 2, 1955.
- Salas, Manuel, "Las bases financieras de la industrialización de México", en *Revista de Economía*, V. X, núm. 10, 1947.
- Sánchez Hernández, Tomás, "Transformación del ejército", en *Revista del Ejército*, noviembre, 1943.
- Scruggs, Otey M., "The United States, México and the Wetbacks, 1942-1947", en *Pacific Historical Review*, V. XXX, núm. 2, 1961.
- Senior, Clarence, "Reforma agraria y demografía en la Comarca Lagunera", *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, V. VIII, núm. 2, 1956.
- Silva Herzog, Jesús, "La revolución mexicana en crisis", en *Cuadernos Americanos*, septiembre-octubre 1943, V. XI, núm. 5.
- Solís, Leopoldo, "Hacia un análisis general a largo plazo del desarrollo económico en México", en *Demografía y Economía*, Vol. I, núm. 1, El Colegio de México.
- , "Inflación, estabilidad y desarrollo: el caso de México", en *El Trimestre Económico*, V. XXV, núm. 3, 1968.
- Suárez, Eduardo, "Política financiera", en Secretaría de Gobernación, *Seis años de actividad nacional*, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1946.
- Taracena, Antonio, "El liderismo actual", *El Universal*, 31 de marzo, 1939.
- Torres Bodet, Jaime, "La obra educativa", en Secretaría de Gobernación, *Seis años de actividad nacional*, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1946.
- Torres Gaitán, Ricardo, "Repercusiones de la denuncia del Tratado de Comercio México-Norteamericano", en *Investigación Económica*, V. X, núm. 4, 1950.
- Ulloa, Manuel, "Las ejecutorias de la Corte desamparando a la pequeña propiedad son injustas", en *La Nación*, 23 de octubre, 1943.
- Vázquez de Knauth, Josefina, "La educación socialista en los años treinta", *Historia Mexicana*, V. XVIII, núm. 3, 1969.
- Velasco, Miguel A., "Crisis y confusión en el movimiento obrero. El Partido Comunista y la situación de la CTM", *La Voz de México*, 21 de febrero, 1943.
- Villarreal, René, "The Policy of Import-Substituting Industrialization, 1929-1975", en José Luis Reyna, et. al., *Authoritarianism in Mexico*, Institute for the Study of Human Issues, Filadelfia, 1977.
- Whetten, Nathan L. "El surgimiento de la clase media en México", en Miguel Othón de Mendizábal et. al., *Las clases sociales en México*, Sociedad de Difusión Cultural, s/f.
- Zamora, Fernando, "Capitales extranjeros", en *Investigación Económica*, V. VIII, núm. 3, 1948.

#### IV Libros

- Acheson, Dean, *Present at the Creation*, Signet, Nueva York, 1970.
- Alcazar, Marco Antonio, *Las agrupaciones patronales*, El Colegio de México, México, Jornadas 66, 1976.
- Alemán, Miguel, *Libro conmemorativo de las visitas de los presidentes Harry S. Truman a México y Miguel Alemán a los Estados Unidos de América*, Edición de Homenaje de la Policía Auxiliar del Distrito Federal, México, 1947.

- , *La verdad sobre el petróleo en México*, Grijalbo, México, 1977.
- Alonso, Antonio, *El movimiento ferrocarrilero en México 1958-1959*, Era, México, 1972.
- Ashby, Joe C., *Organized Labor and the Mexican Revolution under Lázaro Cárdenas*, The University of North Carolina Press, Chapel-Hill, 1967.
- Avila Camacho, Manuel, *Unidad Nacional*, s/e, México, 1945.
- Banco de México, *21 Asamblea de accionistas*, México, 1943.
- , *Recopilación de las principales disposiciones legales sobre inversiones extranjeras en México*, mimeografiado, México, 1963.
- Bassols Batalla, Narciso, *Diez años de la cuestión petrolera*, s, ed., México, 1959.
- Bazant, Jan, *Historia de la deuda exterior de México, 1823-1946*, El Colegio de México, México, 1968.
- Bermudez, Antonio J., *Doce años de la industria petrolera mexicana, 1947-1958*; Editorial CO-MAVAL, México, 1960.
- , *Mexican National Petroleum Industry*. Stanford, 1963.
- , y Octavio Véjar Vázquez, *No dejarás crecer la hierba. . . (El gobierno avilacamachista)*, Costa Amic, México, 1969.
- Bernstein, Marvin D., *The Mexican Mining Industry, 1890-1950. A Study of the Interaction of Politics, Economics and Technology*. State University of New York, Nueva York, 1964.
- Beteta, Ramón, *Tres años de política hacendaria, Perspectiva y acción*, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1951.
- Bett, Virgil M., *Central Banking in Mexico: Monetary Policies and Financial Crisis*, Tesis, University of Michigan, Ann Arbor, 1957.
- Bohrish, Alexander y Wolfgang König, *La política mexicana sobre inversiones extranjeras*, El Colegio de México, México, Jornadas 62, 1968.
- Bonilla, Juan de Dios, *Historia marítima de México*, Editorial Litorales, México, 1962.
- Breamauntz Alberto, *La educación socialista en México. (Antecedentes y fundamentos de la reforma de 1934)*, Imprenta Rivadeneyra, México, 1943.
- Bustamante, Jorge A., *Espaldas mojadas: Materia prima para la expansión*, El Colegio de México, México, 1976 (Cuadernos del Centro de Estudios Demográficos núm. 9).
- Cámara Nacional de la Industria de Transformación, *Pacto obrero-industrial*. Conmemoración del primer aniversario, s/e, México, 1946.
- Campos Andapia, Antonio, *Las sociedades financieras mexicanas*, CEMLA, México, 1963.
- Cárdenas, Lázaro, *Obras, I. Apuntes 1941-1956*, UNAM, México, 1973.
- Comisión Económica para América Latina, *El desequilibrio externo en el desarrollo económico latinoamericano: el caso de México*, México, Organización de las Naciones Unidas, CEPAL, 1957, 2. vol.
- Cline, H., *The United States and Mexico*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1953.
- Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio e Industria, *Análisis económico nacional, 1934-1940*, s/e, México, 1940.
- Conferencias de mesa redonda*, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1949.
- Conferencias internacionales americanas. Segundo suplemento, 1945-1954*, Departamento Jurídico de la Unión Panamericana, Washington, 1956.
- Congreso de crítica de la revolución mexicana*, Colección Naucalpan, México, dirigida por Mario Colín (offset), 1974.
- Conn, Stetson y Byron Fairchild, *The Western Hemisphere. The Framework of Hemisphere Defense*, United States Army in World War II, Series, y Office the Chief of Military History, U.S. Government Printing Office, Washington, 1960.
- Connell-Smith, Gordon, *El sistema interamericano*, Fondo de Cultura Económica, México, 1971.
- Correa, Eduardo, *El balance del avilacamachismo*, s/e, México, 1946.
- Craig, Richard B., *The Bracero Program. Interest Groups and Foreign Policy*, University of Texas Press, Austin, Londres, 1971.
- Cronon, David, *Josephus Daniels in Mexico*, The University of Wisconsin Press, Madison, 1960.
- XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, *Los presidentes de México ante la Nación*, Imprenta de la Cámara de Diputados, México, 1966.

- CTM, 1936-1941, Talleres Tipográficos Modelo, México, s/f.
- Daniels, Josephus, *Shirt-Sleeve Diplomat*, The University of North Carolina Press, Chapel-Hill, 1947.
- Del Villar, Samuel I., *The Rule of Law, Economic Growth and the System of Economic Regulation in Mexico*, tesis de doctorado, Universidad de Harvard, 1978, mimeografiada.
- Departamento Agrario, *Memoria del Congreso. Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario*, Impresora Turanzas del Valle, México, 1946.
- \_\_\_\_\_, *Seis años de labor agraria*, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1952.
- Discursos pronunciados por el candidato nacional General de División Manuel Avila Camacho durante la etapa preelectoral de su campaña, en distintos lugares del país*, La impresora, México, 1939.
- Dwight-Brothers y Leopoldo Solís, *Mexican Financial Development, 1940-1960*, University of Texas Press, Austin, 1966.
- Eckstein, Salomón, *El ejido colectivo*, Fondo de Cultura Económica, México, 1966.
- Epistolario de Lázaro Cárdenas*, Siglo XXI Editores, México, 1974.
- García Robles, Alfonso, *La Conferencia de San Francisco y su obra*, 2º Congreso Mexicano de Ciencias Sociales, México, 1946.
- \_\_\_\_\_, *Política Internacional de México*, México, 1946.
- García Riera, Emilio, *Historia documental del cine mexicano*, II tomos, Ediciones Era, México, 1970.
- Gómez Esparza, I., *Grandes perfiles del Gral. Manuel Avila Camacho*, s/e, Monterrey, 1939.
- Gómez Jara, Francisco A., *El movimiento campesino en México*, Confederación Nacional Campesina, México, 1970.
- González Navarro, Moisés, *La Confederación Nacional Campesina*, Costa-Amic, México, 1968.
- Green, David, *The Containment of Latin America*, Quadrangle Books, Chicago, 1971.
- Hancock, R.A., *The role of the Bracero in the Economic and Cultural Dynamics of Mexico. A case Study of Chihuahua*. Hispanic American Studies of Stanford University, 1959.
- Hewith de Alcántara, Cynthia, *La modernización de la agricultura mexicana, 1940-1970*. Siglo XXI, México, 1980, 2a. ed.
- Huizer, Gerrit, *La lucha campesina en México*, Centro de Investigaciones Agrarias, México, 1970.
- King, Timothy, *Mexico. Industrialization and Trade Policies Since 1940*, Oxford University Press, Londres, 1970.
- Kirk, Betty, *Covering the mexican front. The Battle of Europe versus America*, University of Oklahoma Press, Norman, 1942.
- Lavín, José Domingo, *Inversiones extranjeras*, Edición y Distribución Iberoamericana de Publicaciones, México, 1954.
- Leyva Velazquez, Gabriel, *El ejido, vida y derecho del campesino mexicano, Síntesis de una labor*, s/e, México, 1946.
- Liewen, Edwin, *Mexican Militarism. The Political Rise and Fall of the Revolutionary Army*. The University of New Mexico Press, Albuquerque, 1968.
- Manero, Antonio, *La Revolución bancaria en México*, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1957.
- Marby, Donald J., *Mexico's Accion Nacional. A Catholic Alternative to Revolution*, Syracuse University Press, Syracuse, N. Y., 1973.
- Márquez, Agustín O., *Avila Camacho, el presidente caballero*, s/e, México, 1942.
- Márquez Fuentes, Manuel y Octavio Rodríguez A., *El Partido Comunista Mexicano, en el período de la Internacional Comunista: 1919-1943*, Ediciones El Caballito, México, 1973.
- Mecham, John L., *The United States and Inter-American Security*, University of Texas Press, Austin, 1961.
- Medina, Luis, *Civilismo y modernización del autoritarismo, Historia de la Revolución Mexicana*, Tomo 20, El Colegio de México, México, 1979.
- Memoria de la CROM (1º de agosto de 1941 al 31 de julio de 1943)*. Talleres Tipográficos del Sr. Gómez López, México.
- Mena Brito, Bernardino, *El PRUN, Almazán y el desastre final*, Ediciones Botas, México, 1941.

- Menéndez Herrero, Marcial, *Almazán*, La Impresora, México, 1939.
- México, *cincuenta años de Revolución*, Vol. II, Fondo de Cultura Económica, México, 1961.
- Meyer, Lorenzo, *México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero (1917-1942)*, El Colegio de México, México, 1972.
- Molla, James William, *Military Policy of the United States in Latin American, 1940-1960*, Tesis de Maestría, University of California, 1961.
- Moore, Ernesto, *Evolución de las instituciones financieras en México*, CEMLA, México, 1963.
- Mosk, Stanford, *Industrial Revolution in Mexico*, University of California Press, Berkeley, 1950.
- Nacional Financiera, S.A., *50 años de revolución mexicana en cifras*, Editorial Cultura, México, 1963.
- , *La economía mexicana en cifras*, NAFINSA, México, 1978.
- , *La política industrial*, NAFINSA, México, 1971.
- Naciones Unidas, *Las inversiones extranjeras en América Latina*, ONU, Nueva York, 1955.
- Ramos, Samuel, *Veinte años de educación en México*, México, Imprenta Universitaria, 1941.
- Rangel Contla, José Calixto, *La pequeña burguesía en la sociedad mexicana, 1895-1960*, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1972.
- Ojeda, Mario, *Alcances y límites de la política exterior de México*, El Colegio de México, México, 1976.
- Orive Alba, Adolfo, *La irrigación en México*, Editorial Grijalbo, S.A., México, 1970.
- Ortiz Mena, Raúl, et. al., *El desarrollo económico de México y su capacidad para absorber capital del exterior*, Nacional Financiera, México, 1953.
- Othón de Mendizábal, Miguel et. al., *Las clases sociales en México*, Sociedad de Difusión Cultural, México, s/f.
- Partido Nacional Revolucionario, *Las giras del general Lázaro Cárdenas*, México, 1934.
- Partido de la Revolución Mexicana, *Avila Camacho y su ideología ¡La Revolución en marcha! Gira electoral*. La Impresora, México, 1940.
- , *Segundo Plan Sexenal 1941-1946 y varios discursos pronunciados por el General Manuel Avila Camacho, candidato nacional a la presidencia de la República, postulado por el PRM, y por el Gral. Heriberto Jara presidente del C.C.E. del propio instituto político*, México, s/f.
- Partido Revolucionario Institucional, *Informe, Asamblea Nacional 1950*, Ediciones del PRI, México, 1950.
- Powell, Richard J., *The Mexican Petroleum Industry, 1938-1950*, University of California Press, 1956.
- Resumen del informe de Labores de la SAG*, 1º de septiembre 1952 al 31 de agosto, 1953.
- Reyes Osorio, Sergio, et. al., *Estructura agraria y desarrollo agrícola en México*, Fondo de Cultura Económica, México, 1974.
- Reynolds, Clark W., *La economía mexicana, Su estructura y crecimiento en el siglo XX*, 2a, ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1973.
- Salazar, Rosendo, *La Casa del Obrero Mundial. La CTM*, Comisión Nacional Editorial del PRI, México, 1972.
- , *Líderes y sindicatos*, Ediciones T.C. Modelo, México, 1953.
- Salinas Lozano, Raúl, *La intervención del estado y la cuestión de los precios*, tesis, UNAM, México, 1944.
- Sánchez Navarro, Juan, *Ensayo sobre una política de inversiones extranjeras en México*, publicaciones de la CONCANACO, México, 1956.
- Santoró, Carmela Elvira, *United States and Mexican Relations During World War II*, Tesis de doctorado, Syracuse University, Syracuse, Nueva York, 1967.
- Schmitt, Karl M., *Mexican and the United States, 1821-1973. Conflict and Coexistence*, John Wiley and Sons, Inc., Nueva York, 1974.
- Secretaría de Agricultura y Fomento, *Informe de Labores*, 1º de septiembre de 1942 al 31 de agosto de 1943, S.A.G., México.
- , *Informe de Labores*, 1º de septiembre de 1945 al 31 de agosto de 1946, Tomo II, S.A.G., México.

- Secretaría de Economía, *Anuarios Estadísticos del Comercio Exterior de los Estados Unidos Mexicanos*, 1940-1952. Dirección General de Estadística, México.
- , *Cuarto Censo Industrial de los Estados Unidos Mexicanos, 1945*. Resumen General, Dirección General de Estadística, 1953.
- Secretaría de la Economía Nacional, *Memoria*, años correspondientes a septiembre de 1941 - agosto de 1952. México.
- Secretaría de Gobernación, *Legislación electoral mexicana*. Publicación del Diario Oficial, México, 1973.
- , *Seis años de actividad nacional*, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1946.
- , *Seis años de gobierno al servicio de México, 1934-1940*, La Nacional Impresora, S.A., México, 1940.
- , *Memoria*, 1942-1943, México, 1943.
- , *Memoria*, 1944-1945, México, 1945.
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *Memoria de Labores. Septiembre 1941-agosto 1942*, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1942.
- Sepúlveda, Bernardo y Antonio Chumacero, *La inversión extranjera en México*, Fondo de Cultura Económica, México, 1973.
- Shafer, Robert, *Mexican Business Organizations. History and Analysis*, Syracuse University Press, Syracuse, Nueva York, 1973.
- Silva Herzog, Jesús, *Petróleo mexicano, historia de un problema*, Fondo de Cultura Económica, México, 1941.
- Solís, Leopoldo, *La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas*, 4a. edición, Siglo XXI Editores, México, 1973.
- Suárez, Eduardo, *Comentarios y recuerdos (1926-1946)*, Editorial Porrúa, S.A., México, 1977.
- Thompson, John K., *Inflation, Financial Markets, and Economic Development. The experience of Mexico*, Contemporary Studies in Economic Financial Analysis, V. 16, Jai Press, Inc., Greenwich, Conn, 1979.
- Torres Bodet, Jaime, *Educación y concordancia internacional*, El Colegio de México, México, 1948.
- , *Memorias, Años contra el tiempo*, Editorial Porrúa, S.A., México, 1969.
- , *Memorias, La victoria sin alas*, Editorial Porrúa, S.A. México, 1970.
- Torres Gaitán, Ricardo, *Política monetaria mexicana*, Tesis, UNAM, México, 1944.
- Torres Ramírez, Blanca, *México en la Segunda Guerra Mundial. Historia de la Revolución Mexicana*, Tomo 19, El Colegio de México, México, 1979.
- U.S. Department of State, *Foreign Relations of the United States*, Government Printing Office, Washington, 1941, años 1940-1950
- Vázquez Tercero, Héctor, *Fomento industrial de México*, Escuela Nacional de Economía, México, 1962.
- Vernon, Raymond, *Public Policy and Private Enterprise in Mexico*, Harvard University Press, Cambridge, 1964.
- Villarreal, René, *El desequilibrio externo en la industrialización de México, 1929-1975*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Villaseñor, Victor Manuel, *Memorias de un hombre de izquierda*, Grijalbo, México, 1976.
- Villaseñor, Eduardo, *Memorias-Testimonio*, Fondo de Cultura Económica, México, 1974.
- , *Some Aspects of Mexico's War Economy*, Asociación de Banqueros de México, México, 1943.
- Wilkie, James W., et. al., *México visto en el siglo XIX*, Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1969.
- , *The Mexican Revolution: Federal Expenditure and Social Change since 1910*, University of California Press, Berkeley, 1967.
- Zorrilla G., Luis, *Historia de las relaciones entre México y los Estados Unidos de América, 1800-1958*, Editorial Porrúa, México, 1965.

## ÍNDICE ANALÍTICO\*

- académicos, 223  
Acción Revolucionaria Mexicana, 170  
Acheson, Dean, 304  
Acta de Chapultepec, 287, 292; véase Conferencia de Chapultepec, Chapultepec  
Acta de Seguridad Mutua, 304  
Acuerdo Bateman-Suárez-Téllez, 41  
África, 146, 148  
agricultores, norteamericanos, 236-241, 244, 250; nylon, 68; texanos, 240, 242, 244  
agricultura, 26, 28, 31, 40, 41, 44, 57-86, 137, 227, 231, 307, 308, 309  
agua potable, 70  
Aguilar, Cándido, 62  
ahorro interno, 52, 125, 129, 177, 216, 224  
ahorro nacional, bonos del, 132  
Aleman, Miguel, 13, 20, 25, 26, 30, 31, 33, 34, 37, 42-45, 59, 62, 68, 69, 73, 89, 92, 93, 95, 100, 101, 111, 117, 120, 124, 125, 131, 133, 140, 141, 147, 149, 155, 156, 157, 159, 161, 163-165, 167, 168, 170, 175, 177, 182, 187, 189-191, 193, 196, 203, 207, 208, 210, 211, 214-216, 218, 223, 226, 254, 261, 262, 279, 280, 282, 283, 311; doctorado *honoris causa*, 162; prestigio de, 198; primer informe de gobierno, 264, 266, 281; último informe de gobierno, 268; visita a Estados Unidos, 162, 181, 279  
alemanes, 15  
algodón, 59, 60, 69, 74, 78, 83, 143, 145, 233  
alicientes fiscales, 101  
alimentos, escasez de, 41  
Amerada Oil Co., 198  
América, 146, 148; Central, 39; del Sur, 292; hispana, 171; Latina, 15, 18, 145, 156-159, 175, 203, 216, 220, 283, 284, 286, 290, 293, 294, 301, 303, 304  
American Smelting and Refining Co., 112  
amparo, 58; en materia agraria, 30, 33, 60  
Andersen, August, 252  
anticomunismo, 171-173, 303; oficial, 169, 170  
antinorteamericanismo, 252, 263  
apoyo financiero, 101, 177; condiciones, 208, 209  
Arabia Saudita, 129  
aranceles, 40, 43, 87, 95-97, 115, 226, 229, 230, 289, 296, 297  
Argentina, 159, 284-286, 293, 295, 305  
aristocracia porfirista, 270  
arroz, 78  
Asamblea Nacional de Comercio Exterior de Estados Unidos, XXXIV, 216  
Asia, 18, 131, 146, 148  
Asociación de Banqueros, 37, 95, 122  
Asociación Nacional de Productores de Ganado, 256  
Asociación Norteamericana de Banqueros, 216  
ASU (Acción Socialista Unificada), 32, 33  
autodeterminación, 291

\*Elaborado por Jas Reuter.

- autoritarismo, 14, 156  
 aviación, 174; civil, convenio de, 167; co-  
 mercial, 182  
 Ávila Camacho, Manuel, 28, 39-42, 48, 52,  
 65, 68, 94, 101, 124, 140, 149, 177,  
 178, 186, 189, 217, 227, 236, 238, 270,  
 272, 276, 286, 290  
 azufre, 114
- Baja California, 72  
 Bajío, 260, 261  
 balanza comercial, 149; de pagos, 97, 99,  
 102, 120, 122, 129, 143, 144, 177, 181,  
 183, 191, 211, 219, 227, 228; en cuen-  
 ta corriente, 131  
 Balcanes, 157  
 Banco de México, 37, 41, 74, 79, 98, 117,  
 118, 120-124, 127, 128, 132-134, 136,  
 140, 141, 228, 240  
 Banco del Pequeño Comercio, 140  
 Banco Interamericano, 301, 303  
 Banco Mundial, 157, 180  
 Banco Nacional Cinematográfico, 140  
 Banco Nacional de Comercio Exterior, 79  
 Banco Nacional de Crédito Agrícola, 78, 79,  
 183  
 Banco Nacional de Crédito Ejidal, 78, 183  
 Banco Nacional de Fomento Cooperativo,  
 140  
 Banco Nacional del Ejército y la Armada,  
 140  
 bancos, 140; nacionales, 125; privados, 128,  
 136, 137; privados extranjeros, 184  
 Bank of America, 70, 184  
 banqueros, 33, 123, 132, 133  
 Barrios, Roberto, 62, 63  
 Bassols, Narciso, 33, 61  
 Bateman, H.C., embajador británico, 279  
 Bélgica, 301  
 Belice, 175  
 Bermúdez, Antonio J., 187, 188, 192, 193,  
 196, 199-203, 205-207, 214, 279-281  
 Beteta, Ramón, 45, 48, 99, 100, 120, 122,  
 177, 178, 182, 192, 216, 218, 226, 229,  
 297  
 BIRF (Banco Interamericano de Recons-  
 trucción y Fomento), 120, 131, 136,  
 157, 178, 180, 181, 183, 184, 292, 301  
 bloque, norteamericano, 175; soviético, 175  
 Bogotá, 18, 160, 195, 200, 215, 220, 288,  
 292, 294, 298, 302; véase Conferencia  
 de Bogotá  
 bolsa de valores (Londres), 276
- bonos financieros, 141  
 braceros, 149, 157, 175, 236-251; centros de  
 reclutamiento, 249; contratación de,  
 241, 242, 246, 248-250; discriminación  
 de, 150, 241; violaciones a los contra-  
 tos, 244  
 Brasil, 159, 205, 212, 252, 303  
 británicos, 270-282  
 buena vecindad, política de, 21, 155, 161,  
 163, 271  
 Buenos Aires, 303  
 burguesía, industrial progresista, 33; reac-  
 cionaria, 33  
 burocracia norteamericana, 174
- café, 69, 79, 83, 145, 233  
 California, Golfo de, 86, 168; petróleo en,  
 212  
 camarón, 86  
 Cámara Minera, 234  
 cambio, control de, 120, 122, 178, 296; tasa  
 o tipo de, 120, 121, 122, 124, 125, 129,  
 178  
 Campa, Valentín, 33  
 campesinos, 30, 36, 59, 62, 66, 68, 69, 257,  
 259, 261, 262, 266  
 Campillo, José, 234  
 caña de azúcar, 60, 82  
 CANACINTRA (Cámara Nacional de la  
 Industria de Transformación), 21, 22,  
 47, 87, 93, 94, 96, 217, 220, 223, 228,  
 229, 233, 297  
 Canadá, 204  
 Cananea (Son.), 110  
 capacitación, 91; escuelas de, 91  
 capital, costo del, 108; extranjero, 28, 33,  
 189, 217, 218, 220, 222; privado, 149;  
 fuga de, 128; salida de, 134  
 capitalismo de Estado, 33  
 carbón, 204, 231  
 Cárdenas, Lázaro, 73, 120, 123, 189, 193,  
 198, 224, 266-268, 271, 272  
 cardenismo, 65  
 Caribe, 145, 241  
 carne, 85, 104; empaque de, 269  
 carretera, Nogales-Guadalajara, 183; trans-  
 istmica, 178  
 carreteras, 59, 70, 112, 149, 177  
 Carrillo Flores, Antonio, 102, 125, 184, 225  
 Carta de Comercio y Empleo, 226  
 Carta de Garantías Sociales, 300  
 Carta de La Habana (Plan Clayton), 232,  
 234, 296, 301

- Carta de las Américas, 21, 288, 296  
 Carta de las Naciones Unidas (Carta de San Francisco), 33, 300  
 Carta del Atlántico, 15, 21, 33  
 carta económica de Hanson, 125  
 católicos, 24  
 CEIMSA (Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S.A.), 47  
 Cemento de Mixcoac, 125  
 CEPAL (Comisión Económica para América Latina), 309  
 CFE (Comisión Federal de Electricidad), 116, 183, 184  
 cinc, 41, 112, 114, 145, 226, 233  
 Cities Service, 200, 201  
 Ciudad Juárez (Chih.), 238, 243, 245  
 Ciudad Madero (Tam.), 189  
 ciudades fronterizas, 238  
 clase media, 33  
 cláusula de la nación más favorecida, 231, 232, 235  
 Clayton, William B., 229, 288, 297  
 CNC (Confederación Nacional Campesina), 61, 62  
 Coahuila, 112  
 cobre, 41, 114, 233  
 coco, 60  
 Código Agrario (1949), 63, 64, 84  
 cohetes teledirigidos, base de (Golfo de California), 168  
 Colima, 68  
 Colín, José R., 217  
 Colombia, 205  
 colonización, 68  
 Colorado, 242  
 Comarca Lagunera, 65-67  
 comercialización de la agricultura, 80  
 comerciantes, 33, 45, 123  
 comercio, exterior, 43, 125, 143; internacional, 156, 288; mexicano-norteamericano, 180  
 comercio y empleo, reglas universales sobre, 297  
 Comisión Agrícola México-Americana, 252, 258  
 Comisión Coordinadora de Asuntos Campesinos de la Presidencia de la República, 62  
 Comisión de Agricultura norteamericana, 247  
 Comisión de Hombres de Negocios Mexicoamericanos, 225  
 Comisión de Inversiones, 217, 219  
 Comisión del Azúcar, 75  
 Comisión del Café, 75  
 Comisión del Maíz, 75  
 Comisión del Olivo, 75  
 Comisión del Petróleo, 214  
 Comisión del Río Fuerte, 71  
 Comisión del Río Grijalva, 71  
 Comisión del Trigo, 75  
 Comisión Ejecutiva de Aranceles, 97  
 Comisión Federal de Electricidad, véase CFE  
 Comisión General de Aranceles, 97  
 Comisión Mixta de Cooperación Mexicana-Norteamericana, 39  
 Comisión Nacional de Colonización, 68  
 Comisión Nacional de Irrigación, 70  
 Comité de Comercio Interestatal y Exterior norteamericano, 201  
 Comité de Política Petrolera norteamericano, 205  
 Comité Interdepartamental de Acuerdos Comerciales norteamericano, 232  
 Comité Nacional Democrático de Lucha contra el Comunismo, 170  
 Comité para la Defensa Política, 169  
 Comité Técnico de Defensa (OEA), 300  
 Comité Wolverton, 202, 205, 207; véase Wolverton  
*commuters*, 245  
 Compañía de Petróleo El Águila, S.A., 175, 270-282; avalúo, 276, 278, 279, 281  
 Compañía Hulera Euzkadi, 125  
 Compañía Hulera Good Year Oxo, 125  
 Compañía Independiente México-Americana (CIMA), 206, 208, 210, 211  
 Compañía Industrial de Orizaba, 125  
 Compañía Mexicana de Aviación, 125  
 Compañía Mexicana de Luz y Fuerza Motriz, 183, 184  
 compañías, mineras, 109; multinacionales, 80, 108; véase empresas extranjeras  
 compañías petroleras, 109, 115, 167, 175, 186, 187, 192, 198, 204, 205, 208, 210, 211, 213, 215; indemnización a las, 177, 186, 270, 282; regreso a México de las, 194  
 competencia extranjera, 40  
 compradólares, 125  
 comunicaciones, 103  
 comunidad rural, 307, 309  
 comunismo, 157, 166, 170, 303  
 CONCAMIN (Confederación de Cámaras Industriales), 21, 37, 47, 87, 94, 96, 223, 229, 233, 297  
 CONCANACO (Confederación de Cáma-

- ras Nacionales de Comercio), 95, 96, 229, 233, 297
- Conferencia de Bogotá, 160, 195, 215, 288, 295, 298; *véase* Bogotá
- Conferencia de Chapultepec, 94, 223, 283, 284, 286, 287; *véase* Chapultepec
- Conferencia de La Habana (Conferencia Internacional de Comercio y Empleo), 215, 226, 227, 229, 295, 301
- Conferencia de Río de Janeiro, 159, 160, 283, 292, 300
- Conferencia de San Francisco, 176, 285, 287, 290
- Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, 283
- Conferencia Internacional de Petróleo, 192
- Congreso Interamericano de Paz, 173
- Consejo de Seguridad, 290
- Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, 295
- Consejo Interamericano Económico y Social, 294
- Consejo Latinoamericano Económico y Social de las Naciones Unidas, 302
- Constitución mexicana, 57, 196, 282, 303; artículo 27: 30, 32, 60, 61, 63, 64, 188, 197; violación de la, 214
- consumismo, 308
- consumo, 57, 137; per cápita, 52
- contrabando, 120
- contratos colectivos de trabajo, 47, 90, 93, 189, 219
- contratos-riesgo, 213, 214, 215
- Convención Fiscal, Tercera (1947), 119
- convenio económico (OEA), 301
- cooperación, cultural, 290; económica, 176, 284, 288, 298, 303, 304; económica interamericana, 168, 294; financiera, 301; internacional, 17, 28, 156, 286; militar, 173, 283, 304
- Corea, *véase* guerra de Corea
- corrupción, 66, 98, 212, 263
- Corte Internacional de Justicia, 290
- Cosío Villegas, Daniel, 17, 35-37, 166
- costo de la vida, 43, 262
- crecimiento, demográfico, 52; económico, 14, 42, 82
- crédito, 40, 41, 47, 52, 92, 101, 104, 111, 115, 117, 120, 123-125, 128, 137, 140, 142, 160, 164, 180-185, 187; agrícola, 58, 77, 78, 80; externo, 43, 70, 118, 136, 175, 177, 178, 209; interno, 43, 131
- Crosser, Robert, 205, 210
- CTM (Confederación de Trabajadores de México), 20, 21, 25, 173, 297
- Cuba, 232
- cultivos de exportación, 79
- Chapa, Pedro A., 37
- Chapultepec, 18, 223, 283, 287, 288, 291, 292; *véase* Acta de Chapultepec, Conferencia de Chapultepec
- Chase National Bank (Nueva York), 184
- Chávez, Dennis, 248
- Checoslovaquia, 301
- Chihuahua, 72
- Chile, 205, 303
- China, 129
- Churchill, Winston, 15, 203, 274
- daneses, 279
- Davidson, Ian, 272, 278
- De la Colina, Rafael, embajador en Washington, 208
- De la Peña, Joaquín, 220-222
- Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre, 176, 300
- Declaración de Teherán, 33
- Declaración de Yalta, 33
- defensa colectiva del Continente, 283, 290, 292, 305
- déficit presupuestario, 134, 135
- democracia, 35, 164, 170, 286; defensa de la, 301, 304
- democratización, 14; política, 13
- Departamento Agrario, 62
- Departamento de Agricultura norteamericano, 252-254, 267
- Departamento de Estado norteamericano, 177, 182, 186, 187, 194, 195, 198, 202-208, 210-212, 227, 228, 231, 232, 246, 257, 272-274, 290
- Departamento de Marina norteamericano, 194
- Departamento de Trabajo norteamericano, 247, 248, 250
- deportación masiva, 236, 237
- derecha, 37
- desarrollo, agrícola, 180; económico, 23, 26, 28, 288, 296; industrial, 26, 180, 308-310; petrolero, 208; programas de, 180
- descentralización, 71
- desempleo, 28, 59
- deuda externa, 124, 131, 177, 180, 184; in-

- terna, 131; servicio de la, 128, 180; títulos de la, 136
- devaluación, 43, 48, 52, 69, 81, 97, 99, 105, 113, 119-127, 131, 135, 140, 143, 183, 200, 204, 229, 231, 281; véase peso mexicano
- Díaz, Porfirio, 270
- Díaz Lombardo, Antonio, 37
- Dinamarca, 309
- diplomáticos acreditados en México, 263
- Dirección de Normas (Secretaría de Economía), 98
- discriminación en Texas, 236; véase braceros
- Distrito Federal, 252
- divisas, 28, 40, 49, 84, 95, 119, 125, 156, 176, 181, 187, 227, 228, 245, 284, 289; derroche de, 292; ingresos de, 213; reservas de, 122, 127, 128, 132, 178, 183, 196, 227
- Doctrina Estrada, 300
- dólares, 122; reservas de, 120; véase divisas
- dolarización, 119, 134
- Dumbarton Oaks, proyecto de, 285, 290
- economía, 23, 30; de la abundancia, 30; dirigida, 48; intervención del Estado en la, 23, 24, 28, 45, 87, 156; norteamericana, 296
- Ecuador, 293
- Eden, Anthony, 273
- Eje fascista, 284
- ejército, 174; intervención del, 32
- Ejército Rojo, 157
- ejidatarios, 33, 57, 62, 65, 66, 264
- ejidos, 30, 41, 62, 65, 69, 85; colectivos, 65, 66, 67, 170; individualizados, 67
- El Águila, véase Compañía de Petróleo El Águila, S.A.
- El Palacio de Hierro, 125
- El Paso (Texas), 241, 242, 245
- electricidad, 109, 113, 116; escasez de, 262; véase energía eléctrica
- Ellender, Allen J., senador, 247, 248
- emigración, legal, 245; temporal, 236; véase braceros
- empleos, 107, 151, 308
- empresarios, 28, 31, 40, 47, 87, 91-93, 229
- empresas, estatales, 31, 40; extranjeras, 154, 191, 193, 203, 209; mixtas, 223; norteamericanas, 200; públicas, 185; paraestatales, 183; privadas, 183, 185; véase compañías
- encaje legal, 101, 117, 128
- encarecimiento, política de, 123
- encíclicas papales, 24
- Encinas, Dionisio, 33
- energéticos, 103; véase petróleo
- energía eléctrica, 40, 49, 70, 92, 103, 111, 116; véase electricidad
- enfermedades endémicas, 266
- enganchadores de braceros, 245
- epidemias, véase fiebre aftosa, 269
- Escandón, Eustaquio, 172
- España, 172
- Espinosa de los Monteros, Antonio, 256
- espionaje nazi, 284
- esquiroles, 250
- estabilidad cambiaria, 227; política, 155, 158, 173, 303
- estado mayor permanente en América Latina, 291, 295, 300
- Estados Unidos, 13, 14, 17, 18, 21, 33, 39-41, 71, 84, 93, 95, 96, 110, 113-115, 119, 127, 128, 132, 134, 143, 145, 146, 148, 154, 156-159, 162, 164, 167, 170, 173, 174, 176, 182, 183, 190, 191, 194, 201, 202, 204, 205, 207, 208, 212, 215, 226, 227, 229, 231, 232, 235, 236, 239, 242, 243, 245, 246, 249, 251, 252, 255, 256-258, 260, 262, 268, 272, 284-286, 289, 293-296, 301-304, 308, 310
- Europa, 18, 34, 115, 145, 146, 149, 157, 158, 175, 201, 204, 220, 258, 294, 301; aliada, 17; reconstrucción de, 156, 157, 292
- exenciones fiscales, 100
- EXIMBANK, 70, 74, 120, 129, 136, 178, 180, 181, 183-185, 208, 209, 212, 301
- expansión, monetaria, 131; norteamericana, 33
- exportaciones, 28, 57, 83, 84, 87, 99, 121, 143, 145-147, 149, 213, 233, 284; a Estados Unidos, 212; de petróleo, 195, 282
- expropiación de empresas extranjeras, 186, 188, 193, 196, 198, 200, 296, 303; véase compañías petroleras
- extranjeros directivos en la industria petrolera, 197
- fascismo, 20, 21
- ferrocarriles, 31, 59, 70, 103, 111, 180, 223, 277, 281, 282; nacionalización de los, 122
- fideicomisos, 79

- fiebre aftosa, campaña contra la, 69, 70, 104, 119, 136, 149, 160, 182, 233, 252, 269  
 Filipinas, 232  
 financiamiento, 139; del desarrollo petrolero, 177-215; disponibilidad de, 310; externo, 120, 157; véase crédito  
 finanzas públicas, 117  
 First National Bank of Chicago, 184  
 Flores Sánchez, Óscar, 252, 254, 266  
 FMI (Fondo Monetario Internacional), 120, 128, 132, 149, 228  
 fomento industrial, 69  
 Fondo Mexicano-Norteamericano de Estabilización, 119, 120, 149, 182, 228  
 Ford Motors Co., 125  
 Foreign Office británica, 271-280  
 Forrester, James, 194  
 franceses, 279  
 Francia, 285, 301  
 Franco, Francisco, 172  
 Frente Zapatista, 63  
 frijol, 41, 75, 78, 82  
 Fundación Rockefeller, 75  
  
 Gaitán, Jorge Eliezer, 303  
 Gallegos, Rómulo, 204  
 ganadería, 58, 233, 269  
 ganaderos, 58, 257, 261, 262, 264  
 ganado, 85, 119, 252; cuarentena, 259, 268; exterminio, 253-264, 266, 268; indemnización por sacrificio, 262; vacunación, 253, 254, 261, 267, 268  
 García López, Agustín, 37  
 gasoducto de Poza Rica, 182  
 gasto público, 117, 122, 134  
 Gaston, Herbert, 212  
 GATT (Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio), 226, 232, 234, 235  
 gigantismo político, 308  
 Ginebra, 227  
 Gómez, Rodrigo, 121, 126  
 Gómez Morín, Manuel, 24, 310  
 González Cosío, Manuel, 63  
 Gran Bretaña, 175, 272, 273, 274, 278, 285, 301; véase británicos  
 granjeros, véase agricultores norteamericanos  
 Groenlandia, 294  
 Guajardo, Guillermo, 193  
 Gual Vidal, Manuel, 37  
 Guanajuato, 68, 76, 261  
 Guanos y Fertilizantes de México (1947), 104  
 Guatemala, 175, 303, 305  
  
 guerra de 1847, 297  
 guerra de Corea, 47, 99, 104, 111, 112, 131, 173, 175, 212, 246, 304, 308; negativa de México a enviar tropas, 304  
 guerra fría, 15, 155, 157, 158, 191, 193, 208, 215  
 guerra mexicano-norteamericana, 161, 291  
 guerra mundial, segunda, 15, 19, 21, 31, 39-41, 99, 109, 132, 149, 155, 162, 186, 195, 224, 236, 284, 285  
 Gulf Oil Co., 187, 198, 212  
  
 haciendas, 59  
 Halifax, vizconde, 273  
 Hanson, carta económica de, 125  
 Harriman, Averell, 301  
 Hawai, 294  
 Henríquez Guzmán, Jorge, 125  
 Hidalgo, estado de, 252  
 hierro, 114  
 Hiroshima, 15  
 hispanidad, movimiento de, 171  
 hispanoamericanos, 171  
 Holanda, 301  
 holandeses, 270, 276, 278, 279  
 honestidad, 30  
 Hotel Reforma, traspaso del, 225  
 huelgas, 42, 44, 110, 112; "locas", 173  
 hule, 60  
 Humble Co., 204  
  
 Iglesia católica, 173  
 igualdad jurídica de las naciones, 291  
 Illing, Vincent, 278-280  
 imperialismo, 18, 21, 165, 170; norteamericano, 21, 33  
 importación, de productos agrícolas, 84; de productos pecuarios, 85; licencias de, 40, 43, 95, 96, 99, 228, 230, 234  
 importaciones, 96, 99, 105, 119, 122, 128, 129, 133, 143, 147-149, 180, 227, 290; control de, 228; de alimentos, 49; de gasolina, 195; sustitución de, 49, 57, 101, 106, 107  
 impuesto del 15% *ad valorem*, 47, 99, 125, 127, 229, 231  
 impuestos, 69, 87, 91, 100, 128, 131, 154, 219, 297; sobre la renta, 100  
 IMSS (Instituto Mexicano del Seguro Social), 37, 40, 47  
 indemnizaciones, 175, 177, 188, 303; véase compañías

- independencia económica, 21, 57, 62; mexicana, 19  
 industria, 23, 39, 43, 49, 107-108, 137, 151, 307, 308; de la construcción, 49; de alimentos y bebidas, 108; de bienes de capital, 105; de bienes de consumo, 105; de construcción de maquinaria, 106; de transformación, 106; del azúcar, 107; del cemento, 105-107; eléctrica, 26; manufacturera, 49; norteamericana, 39; petrolera, 26, 31, 157, 177, 187, 190, 191, 196, 197, 200, 209, 273; química, 26, 106-107; siderúrgica, 26, 90, 105-108, 115; textil, 87, 89, 105-108, 178  
 industriales, 21, 45, 87, 90, 95, 123  
 industrialización, 13, 21-23, 25, 26, 28, 30, 34, 62, 92, 115, 122, 156, 165, 177, 213, 223, 227, 286, 288, 308, 310  
 industrias, desplazamiento de, 221; fundamentales, 125  
 inflación, 21, 39, 41, 42, 52, 117, 118, 125, 127-129, 131, 132, 137, 140, 198, 310  
 infraestructura, 43, 59, 70, 103, 116, 177, 178  
 ingenios azucareros, 80  
 Inglaterra, *véase* Gran Bretaña  
 ingreso, 67, 147; distribución del, 54, 108, 309; fiscal, 121, 124, 128  
 iniciativa privada, 28, 31, 48, 97, 102, 122, 182, 288, 302  
 inmigración ilegal, 245, 248, 251; *véase* "mojados"  
 inmoralidad, 18; en el sector agrario, 62  
 instituciones de crédito, 140-142  
 Instituto de Investigaciones Agrícolas, 75, 76  
 Insurgente, grupo, 33  
 International General Electric, 184  
 inversión, 49, 52, 115, 117, 137, 154, 161; agrícola, 69; agropecuaria, 70; en la industria petrolera, 213; en riego, 72, 74; extranjera, 45, 87, 107, 113, 120, 143, 149-153, 180, 191, 193, 208, 216-225, 296, 297, 302, 303; industrial, 104, 105, 107, 178; nacional, 45; pública, 44, 135; privada, 178, 193  
 inversionistas, extranjeros, 107; norteamericanos, 158, 194, 197  
 investigación agrícola, 74, 75, 77  
**Irán**, 272  
 irrigación, 44, 58, 69-72, 74, 75, 178  
 Islandia, 294  
 Israel, 176  
 Isthmus Development Co., 211  
 Italia, 176  
 Iturriaga, José, 19  
 izquierda, 31, 32, 63, 66, 122, 173, 261; marxista, 34; nacionalista, 170; oficial, 19, 34  
  
 Jalisco, 76  
 Japón, 145, 176  
 Jones, Edward J., 193, 199  
 Junco, Alfonso, 171  
 Junta de Conciliación y Arbitraje, 189  
 justicia social, 24, 45  
  
 La Habana, 215, 226, 295-298; *véase* Conferencia de La Habana  
 Laborde, Hernán, 33  
 lana, 85  
 latifundios, 57, 62, 65  
 Lavín, José Domingo, 22, 223, 282  
 leche en polvo, 257  
 legislación petrolera, 192; 196, 198, 204, 210, 214, 215  
 lepra, 266  
 Ley de Atribuciones Económicas del Ejecutivo (1950), 47, 132  
 Ley de Colonización (1926), 68  
 Ley de Crédito Agrícola, 84  
 Ley de Inafectabilidad Ganadera, 58  
 Ley de Inmigración norteamericana (1917), 251  
 Ley del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles (1948), 47  
 Ley General de Instituciones de Crédito (1949), 129, 141  
 Leyva, Gabriel, 62  
 liberalismo económico, 286, 288  
 libertad, 164, 170; cambiaria, 219  
 libre comercio, 229, 246  
 librecambismo, 156, 226, 227  
 Liga Central de Comunidades Agrarias, 63  
 Lombardo Toledano, Vicente, 20, 21, 25, 28, 31, 33, 63, 208, 261  
 Londres, 276, 279  
 Luce, Henry, 17  
 lucha de clases, 21  
 Luxemburgo, 301  
  
 maíz, 41, 75, 76, 78, 82, 84; escasez de, 263  
 mal de pinto, 266  
 mano de obra, escasez de, 236  
 Manrique, Blas, 33

- manteca de cerdo, 85  
 manufacturas, 26, 39, 143  
 maquinaria de desecho (*surplus*), 89  
 "marcha hacia el mar", 68  
 marina norteamericana, 204  
 Marshall, George C., 258, 293, 301  
 Martínez, Luis María (arzobispo), 261  
 Martínez Báez, Antonio, 95, 230, 231  
 marxistas, 34, 165  
 Masaryk, Jan, 301  
 materias primas, 26, 40, 87, 97, 100, 143, 219, 221, 226, 289, 292, 297, 301  
 mecanización agrícola, 44, 59, 74  
 medicamentos, 40  
 Medio Oriente, 157, 202, 204, 213  
 Méndez, Leopoldo, 33  
 mercado petrolero mundial, 204, 208, 213  
 Mercantile Commerce & Trust Co. (San Luis, Mo.), 184  
 mesas redondas marxistas, 32, 33  
 Mexicali (BCN), 238  
 Mexican Gulf Co., 187, 213  
 mexicanidad, doctrina de la, 169, 170  
 México, ciudad de, 159, 160, 173, 182, 246, 247; estado de, 68, 252, 257, 261, 263  
 Michoacán, 68, 76, 261  
 militares, 37; norteamericanos, 208  
 Minatitlán (Ver.), 178  
 minería, 41, 49, 109-111, 113, 145, 223, 227, 231, 308  
 minerales, 145  
 mineros, 109  
 minifundios, 65, 66  
 Minnesota, 252  
 modernización, 89, 90; agrícola, 43, 62, 69, 75  
 "mojados" (trabajadores indocumentados), 236-240, 246, 249-251; contratación, 243; legalización, 241; véase braceros  
 moneda, 117  
 monopolios internacionales, 20  
 Monterrey (N.L.), 141  
 Montes de Oca, Luis, 37  
 Morelos, estado de, 252  
 morriña, 260  
 Mosk, Sandford, 307, 309, 310  
 mulas para la agricultura, 262, 268  
 mundo libre / mundo comunista, 157  
 Muñoz, Vidal, 65  
 nacionalización, 33, 192, 193, 296; véase petróleo  
 Naciones Unidas, véase ONU  
 NAFINSA (Nacional Financiera, S.A.), 101-104, 125, 140, 219, 225  
 Nayarit, 65  
 nivel de vida, 288, 309-311  
 no intervención, principio de, 162, 291  
 noroeste, región del, 178  
 norteamericanos, 171, 180; véase Estados Unidos  
 Novoa, Carlos, 37  
 Nueva Italia (Mich.), 66  
 Nueva York, 206, 274  
 Nuevo León, 68, 171  
 Nuevo México, 242  
 Oaxaca, 68, 252  
 obrero, movimiento, 20, 21, 32, 219, 296  
 obreros, 26, 28, 31, 32, 36, 42, 89, 90, 126, 170, 189, 229, 248, 272; ferrocarrileros, 204; petroleros, 32, 204  
 Occidente, 173  
 Oceanía, 146, 148  
 OEA (Organización de Estados Americanos), 168, 173, 176, 284, 300, 304; véase Unión Panamericana  
 Oficina de Estudios Especiales, 75-77  
 oleoductos, 115, 178  
 oncocercosis, 266  
 ONU (Organización de las Naciones Unidas), 168, 172, 173, 283, 290, 291, 295, 300, 304, 305  
 organismo interamericano, 291; militar permanente en América Latina, véase estado mayor permanente  
 organismos, internacionales, 159, 169, 176; multilaterales, 156; regionales, 291  
 Organización Internacional de Comercio, 229, 295  
 Organización Internacional del Trabajo, 192  
 organización política mundial, 285, 290, 291  
 Orive de Alba, Adolfo, 71  
 oro, 41, 112, 114, 120, 121, 132, 145; reservas de, 120  
 Orona, Arturo, 65  
 Ortiz, Enrique C., 278  
 Ortiz Garza, Nazario, 37, 77  
 OTAN (Organización del Tratado del Atlántico del Norte), 301  
 Padilla, Ezequiel, 23, 28, 217, 223, 271, 275, 284, 290  
 nacionalismo, 35, 163, 169, 220; económico, 17

- Padilla Nervo, Luis, 172  
países socialistas, 295  
Palestina, 176  
PAN (Partido Acción Nacional), 24, 122, 171, 261  
panamericanismo, 159, 299  
Pani, Alberto J., 224  
panistas, 170  
papa, 75  
Papaloapan, cuenca del río, 71  
Paraguay, 212  
paros, 189; ilícitos, 31, 32, 42  
participación política, 30  
Partido Comunista, 32, 33, 261  
Partido Fuerza Popular, 23  
Partido Popular, 63  
Pasquel, Jorge, 125  
Pauley, Edwin W., 211, 214  
paz mundial, 163  
PDM (Partido Democrático Mexicano), 23  
PEMEX (Petróleos Mexicanos), 32, 115, 177, 187, 189, 190, 192-194, 196, 198-203, 205-207, 211, 213-215, 279; crítica situación financiera, 207  
pequeña propiedad, 28, 30, 60-62, 68  
pequeños propietarios, 33, 59, 62  
Perú, 205, 303  
pesca, 85, 86, 182  
peso mexicano, 120, 128, 183; estabilización, 165; flotación, 124, 125, 128; paridad, 128, 133, 208; revaluación, 132; sobrevaluación del, 120, 124; véase devaluación  
petróleo, 26, 31, 49, 92, 109, 113-116, 145, 157, 167, 175, 177, 182, 183, 186-215, 220, 223, 226, 231, 233, 270-282; nacionalización del, 122, 187, 188, 282  
piña, 79  
Pío XII, 173  
Plan Clayton, véase Carta de La Habana  
Plan Marshall, 157, 304; para América Latina, 293, 294, 301  
plata, 41, 112-114, 129, 145; monedas de, 132  
plátano, 60, 79  
plomo, 41, 112, 114, 145, 226, 233  
Poage, A., legislador norteamericano, 247, 248  
población, 52; incremento de la, 40; rural, 308, 310; véase crecimiento demográfico  
política, exterior, 155, 159; laboral, 31; monetaria, 43  
porfiriato, 270  
Poza Rica (Ver.), 114, 182, 195, 271  
precios, 106, 124, 127, 132, 137, 138; control de, 47, 81, 125, 132; relación de, 80, 81  
prensa, mexicana, 164, 171, 182, 193, 200, 229, 245, 256, 259, 286; norteamericana, 164, 170, 200  
Preservación y Defensa de la Democracia en América, Resolución XXXII sobre, 304  
prestamistas internacionales, 177  
préstamos y arriendos, convenio de, 167, 178  
PRI (Partido Revolucionario Institucional), 22, 170, 173  
producción, agrícola, 30, 41-43, 49, 81, 83, 178; agropecuaria, 82; de electricidad, 113; ganadera, 84; industrial, 39, 42, 43, 106, 107, 108; minera, 112, 113; pesquera, 86; petrolera, 113, 116, 187, 195; silvícola, 85  
productividad, 41, 186  
Producto Interno Bruto, 48-50, 81, 84  
Producto Nacional Bruto, 49, 52  
productos extranjeros, preferencia por, 40  
productos, intermedios, 87; norteamericanos, 143  
profesionistas, 223  
proletariado, 33  
propiedad ganadera, 30  
propiedad, inafectabilidad de la, 58, 60, 64, 84  
propiedad privada, 59, 62  
propietarios de tierras, 57, 58; véase pequeña propiedad  
proteccionismo, 43, 87, 93, 94, 96-99, 107, 156, 160, 217, 219, 226-231, 235, 262, 297, 310  
Puebla, 68, 252, 261, 263  
puertos, 178  
  
Rancho King (Texas), 256  
recesión económica, 106; norteamericana, 143  
reclamaciones británicas, 277-279; véase británicos  
recursos nacionales, 97  
refinería, 115, 187; en Salamanca (Gto.), 213  
reforma agraria, 41, 57, 59, 61, 62, 65, 122  
reforma juarista, 19  
relaciones diplomáticas, anglo-mexicanas, 271, 273-275, 282; con España, 172; interamericanas, 291; internacionales,

- 175; mexicano-norteamericanas, 164-166, 232  
 relaciones obrero-patronales, 31, 47, 87, 89, 186  
 religión, 166  
 renovación, moral, 24; política, 24  
 repoblamiento ganadero, 264  
 Republic National Bank (Dallas), 184  
 reservas petroleras, 193, 194  
 Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de los Estados Americanos, Cuarta, 305  
 revolución, industrial, 20, 21; Mexicana, 18-20, 34-37, 270; Verde, 76  
 Revueltas, José, 33  
 Reyes Heroles, Jesús, 309  
 Reynosa (Tamp.), 204, 238  
 riego, véase irrigación  
 "rifle sanitario", 258-260, 267, 268; véase fiebre aftosa, campaña contra la  
 Río de Janeiro, 18, 159, 160, 168, 176, 283, 291, 292; véase Conferencia de Río de Janeiro  
 riqueza nacional, 30  
 Rivera, José, 193  
 Roosevelt, Franklin D., 15, 17, 39, 167, 187, 274  
 Ross, F. Leith, 273  
 Royal Dutch Shell, 270, 280  
 Ruiz Galindo, Antonio, 37, 192  
 Rusia, 193
- S. Pearson & Son Ltd., 270  
 Sabalo, caso, 209, 210  
 sabotaje, 173  
 Sáenz, Josué, 23, 123, 124  
 Salamanca (Gto.), 115, 213  
 salarios, 28, 30, 42, 47, 54, 56, 89, 90, 122, 126, 237, 240, 242, 245, 249, 250, 309; control de, 127; incentivos, 90; poder adquisitivo, 124; revisiones, 90, 93  
 Salina Cruz (Oax.), 178  
 San Diego (California), 238  
 San Francisco (California), 18, 176, 285, 287, 290, 291; véase Conferencia de San Francisco  
 Sánchez Cárdenas, Carlos, 193  
 Sánchez Fogarty, Federico, 193  
 sardina, 86  
 Secretaría de Agricultura y Ganadería, 33, 68, 75, 84, 266  
 Secretaría de Economía, 37, 96, 226  
 Secretaría de Educación Pública, 37  
 Secretaría de Gobernación, 259  
 Secretaría de Hacienda, 98, 226  
 Secretaría de la Defensa Nacional, 174  
 Secretaría de Recursos Hidráulicos, 70  
 Secretaría de Relaciones Exteriores, 219  
 Secretaría de Transportes y Comunicaciones, 37  
 seguridad militar del Continente, 293; nacional, 155; norteamericana, 206  
 Senguio (Mich.), 266  
 sequía, 84  
 Servicio de Inmigración norteamericano, 240, 248  
 Sharmex Co., 211  
 Signal Oil Co., 206  
 Silva Herzog, Jesús, 18, 19, 281  
 silvicultura, 85  
 Sinaloa, 68, 71, 76  
 sinarquistas, 23, 170, 172, 261, 266  
 sindicato petrolero, 32, 189, 191  
 sindicatos, 31, 170, 173, 297; norteamericanos, 236, 237, 250  
 Siqueiros, David Alfaro, 33  
 sistema financiero, 140  
 Sistema Interamericano, 162, 218, 219, 226, 283-305  
 Snyder, John, 159, 178  
 soberanía, militar, 291; política, 291  
 socialismo, 34  
 solidaridad continental, 286  
 solución pacífica de controversias, 291, 299, 300  
 Sonora, 71, 74, 76  
 sorgo, 75  
 Souza, Mario, 62  
 soviéticos, 170  
 soya, 75  
 Standard Oil Co., 200, 275; de California, 192; de Nueva Jersey, 192, 196-198, 212  
 Stettinius, Edward, 286  
 subempleo, 245  
 sublevación campesina, 263  
 subversión comunista, 303  
 Suiza, 309  
 suizos, 279
- Tamaulipas, 68, 72  
 Tannenbaum, Frank, 307-309  
 Teapot Dome, 212  
 Technical Committee on Petroleum, 194  
 técnicas de cultivo, 41, 58, 73, 74, 82  
 tecnología, 301

- Tehuantepec, Istmo de, 178  
teléfonos, 103  
Tello, Manuel, 209, 210, 304, 305  
Tennessee, Valle del, 71  
Tepalcatepec, cuenca del río, 71, 73, 268  
tesorería, certificados de, 136  
Texas, 236, 239, 240, 242  
Texas, Co., 200, 212  
Thurston, Walter, 168, 189-191, 196, 197, 203, 210, 211, 228, 258, 262  
TIAR (Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca), 18, 294, 295, 299  
tierra, reparto de, 28, 57, 58, 64, 65, 68, 282; tenencia de la, 30, 44, 60, 64  
Tlaxcala, 68, 252  
toros de casta, 262  
Torres Bodet, Jaime, 15, 168, 197, 200, 210, 253, 255, 283, 292, 294, 299, 301  
Torres Landa, Juan José, 63  
trabajadores ilegales, véase "mojados"  
trabajo, 24, 47  
tractores, 182, 183, 262, 264, 268  
transacciones fronterizas, 149  
transportes, 40, 92, 103, 105, 111, 149, 219, 231  
Tratado de Comercio mexicano-norteamericano (1942), 226  
Tratado de Paz con Italia, 176  
Tratado de Río de Janeiro, 176; véase Conferencia de Río de Janeiro  
Tratado de Solución Pacífica de Controversias, 300  
trigo, 40, 75, 76, 78, 81, 84, 127  
Truman, Harry S., 17, 157, 159, 160, 164, 165, 182, 187, 206, 207, 210, 212, 214, 248, 249, 262, 293; visita a México, 160, 161, 260  
tugurios, 308  
turismo, 127, 149, 157, 178, 224  
U.S. Commodity Corporation, 85  
UGOCM (Unión General de Obreros y Campesinos), 63, 65, 173  
Unión Central de Sociedades de Crédito Colectivo Ejidal de la Comarca Lagunera, 61  
Unión Panamericana, 284, 288, 291, 292, 298; véase OEA  
Unión Soviética, 18, 157, 171, 285, 295  
Universidad de Columbia, 162  
Universidad de Kansas, 162  
Universidad Obrera, 32  
UNS (Unión Nacional Sinarquista), 170, 172  
Urquidí, Víctor L., 310  
Uruguay, 220  
uva, 60  
Valle Imperial, 238  
valores, bolsa de, 140; mercado de, 133; gubernamentales, 118  
Vázquez Pallares, Natalio, 214  
Velázquez, Fidel, 45  
Venezuela, 197, 204, 205, 208, 211, 231, 232, 272, 303; compañías británicas en, 276  
Veracruz, 65, 68, 252, 261, 263  
Villaseñor, Eduardo, 41  
visitas presidenciales, 164, 166; véase Alemán, Miguel; Truman, Harry S.  
vuelo comercial México-Madrid, 172  
Wallace Henry (vicepresidente norteamericano), 158  
Washington, gobierno de, 18, 120, 156, 157, 159, 167, 171, 173, 177, 178, 180, 183, 194, 206, 208, 210, 220, 227, 229, 232, 235, 238, 242, 243, 246, 250, 252, 254, 256-258, 260, 271-275, 284, 286, 291, 292, 296  
*Washington Post*, 256  
Welles, Sumner, 272-274  
Westinghouse Electric International Co., 184  
William Brothers, compañía perforadora, 207  
Wilmath, G.C., 242  
Windsor, duque de, 280  
Wolverton, Charles, senador norteamericano, 203, 210; véase Comité Wolverton, 210  
Wyoming, petróleo en, 212  
Yaqui, Valle del, 65, 66  
Yáñez Maya, Jesús, 63  
Zevada, Manuel, 278



Este libro se terminó de imprimir  
en octubre de 1984  
en los talleres de Offset Marvi, S.A.  
Leiria 72, 09440 México, D.F.  
La fotocomposición y la formación  
se hicieron en Redacta, S.A.  
Se tiraron 10 000 ejemplares,  
más sobrantes para reposición.  
Cuidó la edición el Departamento  
de Publicaciones de El Colegio de México.



*La Historia de la Revolución Mexicana, empresa de El Colegio de México, pudo realizarse por el apoyo del presidente Luis Echeverría, por la dirección de Daniel Cosío Villegas y por la minuciosa búsqueda de un grupo de investigadores provenientes de distintas ramas de las ciencias del hombre. No es la única pero sí la más ambiciosa exploración hecha hasta ahora sobre nuestra vida nacional de 1910 a 1960. Se hizo con el cuádruple propósito de entender, que no exaltar ni deslucir, a los forjadores del México contemporáneo; narrar verídicamente las acciones económicas, políticas, sociales e intelectuales más típicas, influyentes y duraderas de nuestro pasado inmediato; definir cada una de las etapas de ese pasado, y ubicar la gesta revolucionaria de México en el conjunto de las revoluciones del siglo XX y en la larga serie de las revoluciones mexicanas.*

*Para beneficio del lector, esta Historia de la Revolución Mexicana ha sido repartida en 23 tomos de poco bulto y bien ilustrados, a razón de dos, tres y hasta cuatro por periodo histórico. Cada tomo constituye una monografía y simultáneamente un eslabón de la cadena de 23.*

*Periodo 1911-1914, por Eduardo Blanquel y Gloria Villegas*

1. La caída del porfiriato; 2. La república democrática;
3. La república castrense.

*Periodo 1914-1917, por Berta Ulloa*

4. La revolución escindida; 5. La encrucijada de 1915;
6. La Constitución de 1917.

*Periodo 1917-1924, por Alvaro Matute*

7. Las dificultades del nuevo Estado; 8. La carrera del caudillo; 9. El caudillo en el poder.

*Periodo 1924-1928, por Jean Meyer, Enrique Krauze y Cayetano Reyes*

10. La reconstrucción económica; 11. Estado y sociedad con Calles.

*Periodo 1928-1934, por Lorenzo Meyer, Rafael Segovia, Alejandra Lajous y Beatriz Rojas*

12. Los inicios de la institucionalización; 13. El conflicto social y los gobiernos del maximato.

*Periodo 1934-1940, por Luis González, Alicia Hernández Chávez y Victoria Lerner*

14. Los artifices del cardenismo; 15. Los días del presidente Cárdenas; 16. La mecánica cardenista; 17. La educación socialista.

*Periodo 1940-1952, por Luis Medina y Blanca Torres*

18. Del cardenismo al avilacamachismo; 19. México en la segunda guerra mundial; 20. Civilismo y modernización del autoritarismo; 21. Hacia la utopía industrial.

*Periodo 1952-1960, por Olga Pellicer de Brody,*

*José Luis Reyna y Esteban L. Mancilla*

22. El afianzamiento de la estabilidad política;
23. El entendimiento con los Estados Unidos y la gestión del desarrollo estabilizador.