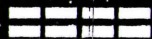


LA ECONOMÍA
INDUSTRIAL DE M
ÉXICO ◦

coordinador ENRIQUE SEMO

evolución
a INDUSTRIA-
lización



x/10

de señorazgo (55.7 millones), el déficit real fue de sólo 23.3 millones de pesos (consúltese el cuadro A.11). La política económica había cambiado: ahora se daba prioridad al crecimiento y el empleo, en lugar de dárselo al equilibrio presupuestal. Las que luego se conocerían como políticas "keynesianas" hacían su aparición aun antes de la publicación en 1936 de *La teoría general de la ocupación, el interés y el dinero* de John Maynard Keynes. Ya con fundamento teórico estas políticas se impondrían y dominarían en las siguientes décadas.

La Revolución económica, social y política (1933-1938)

LA CONVENCION DEL PNR, celebrada en diciembre de 1933, designó candidato presidencial a Lázaro Cárdenas y aprobó el Plan Sexenal, preparado por militantes y funcionarios, que en realidad fue el programa de gobierno y constituía un compromiso entre las fuerzas sociales.²⁵¹ El plan reflejaba las tensiones existentes en las filas del PNR; mientras que unos grupos, sobre todo los callistas, consideraban conveniente aplazar las reformas contenidas en la Constitución de 1917, otros grupos creían que era necesario ponerlas en marcha de inmediato. Uno de los temas más disentido por la convención fue la reforma agraria y su profundidad.

Entre los objetivos del plan sexenal destacan: dar centralidad al Estado, imponer mayores regulaciones a la economía y optar por el nacionalismo económico en respuesta al aislamiento mundial.²⁵² Reconocía que se debía acelerar y simpli-

²⁵¹ La elaboración de un plan sexenal era indicativo de la necesidad de otorgar mayor coherencia a la participación del Estado en la regulación económica, recuérdese que la URSS había iniciado la planificación centralizada en 1928, con resultados espectaculares en su economía y era el único país en el que no se habían sentido los efectos de la crisis económica. En el mundo occidental las políticas keynesianas también abogaban por una participación directa del Estado en la vida económica. PRI, *Historia documental*, t. 2, 1933, PRI, México, 1981.

²⁵² PNR, *Plan sexenal*, México, 1934. s.p.i. p. 52.

ficar el reparto agrario, incluso a peones acasillados, con tierras nacionales y privadas que rebasaran los límites legales, mediante expropiación y pago con bonos de la deuda agraria. Se proponía, además, nacionalizar el subsuelo, industrializar los minerales y mantener el equilibrio entre los factores en la industria petrolera. Consideraba que debía limitarse la competencia (para evitar que afectara al empleo, los salarios o empresas), regular los mercados, promover cooperativas y evitar la concentración de capitales. "Frente a la lucha de clases inherente al sistema de producción en que vivimos se robustecerán las organizaciones sindicales haciendo obligatoria la asociación de todos los trabajadores, la contratación colectiva, y la plena observación de la Ley Federal del Trabajo."²⁵³ Se proponía impulsar y proteger las industrias que sustituyeran con ventaja las importaciones, no las exóticas o incompetentes, por nacionalismo mal entendido. El gobierno regularía la relación entre producción, comercio y consumo, para que los precios no decayeran a costa de los salarios, ni se elevaran a expensas del consumo. Narciso Bassols, secretario de Educación durante las gestiones de Ortiz Rubio y Rodríguez, inspiró las normas de la educación socialista del Plan.²⁵⁴ Las escuelas prácticamente se duplicaron pasando de 10 000 en 1932 a poco más de 20 000 en 1939 (consúltese el cuadro A.28).

Este proyecto ubica al Estado como un agente económico central y las reformas son concebidas como producto de una gestión estatal deliberada que sólo podía culminar exitosamente si se apoyaba en la movilización popular. Cárdenas lo

²⁵³ PNR, *Plan sexenal*, *ibídem*, p. 46.

²⁵⁴ Antonio Luna Arroyo (recolector), *Narciso Bassols, su obra educativa*, Patria, México, 1934, p. 200. El plan dice que la educación primaria dará "respuesta verdadera, científica y racional a los educandos para formarles un concepto exacto y positivo del mundo que les rodea [...] debe basarse en la orientaciones y postulados de la doctrina socialista de la Revolución mexicana". PNR, *Plan sexenal*, *op. cit.*, pp. 84-85.

expresa con suma claridad en mayo de 1934: "Juzgo muy difícil realizar los postulados del plan sexenal si no cuento con la cooperación de las masas obreras y campesinas organizadas, disciplinadas y unificadas".²⁵⁵ Este mismo espíritu prevalece en su discurso de toma de protesta como presidente de la República; cuando conmina a los trabajadores a la formación de un frente único, que junto con la organización del campesinado y las milicias de la guardia nacional permitirían a su gobierno eliminar a la reacción; a cambio proponía la resolución del problema agrario, confirmaba el derecho de los trabajadores a organizarse sindicalmente, así como el de recurrir a la huelga; todo ello sería posible con una mayor intervención del Estado en la economía nacional.²⁵⁶

En un clima de agitación social exacerbado por los efectos de la crisis de 1929-1932 y por las políticas gubernamentales, se presentaba como una necesidad inminente que el país diera un viraje a la política gubernamental a fin de lograr la paz y consolidar e institucionalizar el Estado. Con ello también se institucionalizó la ideología de la Revolución mexicana. Cárdenas enarbola la bandera del nacionalismo revolucionario; logra el apoyo de las masas y de la intelectualidad revolucionaria; opuso a la política callista un programa de demandas democráticas concretas. Entre éstas, una tarea fundamental era consolidar los instrumentos de intervención del Estado moderno. Como lo sostiene Arnaldo Córdova, "la política de masas era esencialmente una verdadera política de desarrollo".²⁵⁷

²⁵⁵ PNR, *La gira del general Lázaro Cárdenas*, CEN del PNR, México, 1934, p. 50.

²⁵⁶ Discurso de Cárdenas al protestar como presidente de la República en *Los presidentes de México ante la nación*, t. III, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1978, p. 955.

²⁵⁷ "El Estado no acababa de ser el agente del desarrollo material y espiritual del país, porque los grupos revolucionarios seguían siendo incapaces de actuar bajo la política de masas de la Revolución", Arnaldo Córdova, *La política de masas del cardenismo*, Era, México, 1976.

Cabe recordar que durante el "maximato", la oposición al callismo actuaba discretamente. En 1933 se centró en el programa electoral y la postulación de Cárdenas, que desde luego contó con la aprobación de Calles y el apoyo de numerosas personalidades y corrientes, incluyendo desde radicales de izquierda como Múgica, hasta de centro y derecha como Almazán y Cedillo. Cárdenas fue callista como todos. En julio de 1933 decía "Urge, como lo señala el mismo general Calles, que el Estado intervenga para fijar lo que el país debe producir, el interés que debe percibir el capital, y la participación del trabajador [...] si el Estado organiza la producción basándose en el consumo nacional y en la explotación necesaria podremos ver a México en situación privilegiada".²⁵⁸ Delineó su programa, y así lo anunció, para realizar en su totalidad lo que llegó a llamar "doctrina Calles", que aparecía de lo más radical, y fue dando señales claras de que lo aplicaría. Por su parte Plutarco Elías Calles se distanció desde la campaña electoral, que iba agitando cada vez más al pueblo.

Abelardo L. Rodríguez anunció que adecuaría su último año de gobierno al Plan Sexenal, en obvia preparación para su ampliación por Cárdenas. Así creó en enero de 1934 el Departamento Agrario, con carácter autónomo, y en marzo se aprobó el Código Agrario que autorizó la expropiación y reparto masivo de tierras. También en 1934 se formó el poderoso Sindicato de Trabajadores Minero Metalúrgico y Similares, y estalló la huelga de petroleros por el contrato colectivo, que ganaron el 9 de junio gracias al fallo presidencial. En septiembre de 1934 se creó la paraestatal de Petróleos de México (Petromex).

²⁵⁸ Lázaro Cárdenas, *Obras. I. Apuntes, 1913/1940*. UNAM, México, 1972, nota referente al 9 de julio de 1933, p. 233.

En 1934, como candidato, Cárdenas se pronunció contra el liberalismo, la explotación, el imperialismo y el Estado-patrón, y a favor de "entregar a las colectividades proletarias organizadas las fuentes de riqueza y los instrumentos de producción", y por dar "a los campesinos el máuser con el que hicieron la Revolución para que defiendan igual el ejido y la escuela".²⁵⁹ La contienda electoral fue dispareja. Se esmeraron Adalberto Tejeda del Partido Socialista de la Izquierda, Román Badillo de la Convención Antirreeleccionista y Hernán Laborde del Partido Comunista, pero Cárdenas los superó ampliamente. Poco después Calles atizó el conflicto religioso, tal vez para hostigarlo.²⁶⁰

El 1° de diciembre de 1934, Cárdenas asumió la presidencia, y de inmediato se agudizó la agitación obrera y agraria. Ese mes se reformó el artículo 3° para incorporar la educación socialista, lo que provocó gran irritación entre los católicos. A su vez "los camisas rojas" de Garrido Canabal, gobernador callista de Tabasco, montaron una provocación al agredir a creyentes en Coyoacán. Cárdenas controló la situación y aisló a los anticlericales. En julio de 1935 hubo tumultos en Villahermosa y algunos opositores de Garrido resultaron asesinados. Desaparecieron los poderes en el estado de Tabasco, se disolvieron los camisas rojas, y Garrido terminó como agricultor en Costa Rica. Cárdenas estableció con la Iglesia el acuerdo de convivencia, pero aun así los católicos continuaron la lucha contra la educación socialista y las disposiciones constitucionales.

Durante su gestión el régimen cardenista iría articulando un proyecto de crecimiento alternativo, que afirmó la pro-

²⁵⁹ PNR, *La gira de Lázaro Cárdenas, op. cit.*, pp. 32, 48, 62.

²⁶⁰ Emilio Portes Gil, *Quince años de política mexicana*, Botas, México, 1954, p. 507.

piedad social; la rectoría del Estado como agente e impulsor del desarrollo económico; y un nacionalismo que modificó las relaciones con el exterior, propició el acercamiento con las masas lo que cambió la base social de consenso y legitimación del régimen. El conjunto de reformas condujo a la reorientación en la vía de crecimiento: de una economía primario exportadora se pasó a una industrial-agraria, cuya producción fue dirigida al mercado interno y donde el Estado participaba como agente económico central. También fueron redefinidas las condiciones económicas y políticas de participación del capital externo e interno en la economía del país. La reforma agraria y las nacionalizaciones dieron vigencia al principio constitucional que condicionaba la propiedad privada al bienestar público. Se recuperaron para la nación actividades y recursos económicos estratégicos que al quedar bajo control del Estado incrementaron la capacidad potencial de éste de dirigir el proceso de industrialización, lo cual también incidió en la redefinición de la relación de dependencia.

El arribo de Cárdenas al poder coincidió con la recuperación económica luego de la crisis de 1929-1932. Las medidas monetarias expansionistas aplicadas a fines de 1932, jugaron un papel anticíclico y su efecto fue inmediato. La economía empezó a crecer a partir de 1933 y con ello se inició el ciclo de expansión más largo de la historia (50 años, con breves recesiones). Las exportaciones registraron un crecimiento promedio anual de 12.1% entre 1933 y 1940, y con mejoría de los precios (11.6% anual). El aumento en el precio internacional de la plata casi duplicó el valor de las exportaciones de este mineral que pasaron de 11.5 millones de pesos en 1932 a 21 millones en 1933 y en 1935 alcanzaron 164 millones, cuando representó 22% del valor de las exportaciones totales; luego su valor volvió a descender (consúltense los cuadros A.2 y A.2.3). Los

precios del petróleo también aumentaron, y el descubrimiento de nuevos yacimientos en Poza Rica permitió que la producción volviera a crecer a partir de 1934 hasta 1937 a una tasa de 7.4% anual. Otros productos minerales y agrícolas también tuvieron una mejoría en los precios. Las importaciones crecieron intensamente entre 1933 y 1940 a 12.6% promedio al año, y modificaron su estructura orientándose más a la importación de bienes de capital e intermedios, que fueron los más demandados al reactivarse la economía, y los precios aumentaron en 8.1%, menos que las exportaciones lo que mejoró los términos de intercambio (consúltense los cuadros A.2 y A.2.4).

La expansión de la demanda interna no se hizo esperar. La inversión bruta casi se duplicó entre 1932 y 1935, y se elevó 7.6% al año durante el resto de la década (véase el cuadro A.5). Los estímulos internos y externos favorecieron un robusto crecimiento del PIB real de 4.1 promedio anual entre 1933 y 1940 (consúltense los cuadros A.1.2 y 15), en parte por el aumento de inversiones públicas en obras básicas, pero también por las nuevas inversiones privadas que se orientaron en mayor medida a la construcción e industrias manufactureras.²⁶¹ De esta manera, entre el uso de la capacidad disponible, al principio, y su ampliación mediante nuevas inversiones después, hubo una expansión importante de la industria de la construcción, impulsada sobre todo por inversiones públicas y en las manufacturas (crecieron 9.4% al año de 1932 a 1940; consúltense los cuadros A.1.3 y 15). A su vez la agricultura, en decadencia desde 1926, siguió retrocediendo por la crisis. La recuperación desde 1932 fue moderada por problemas de clima y el reparto

²⁶¹ Una evidencia de la recuperación de la inversión es el incremento de las importaciones de bienes de capital. J. Himes, "La formación de capital en México", *El Trimestre Económico*, colección Lecturas, núm. 125, FCE, México, enero-marzo de 1964; Raymond Vernon, *El dilema del desarrollo económico de México*, Diana, México, 1966, p. 101.

agrario a partir de 1935. Así, creció 1.8% promedio anual entre 1933 y 1940, gracias al sector exportador (consúltese el cuadro 15). A partir de 1938 tuvo un repunte y en la década de los años cuarenta creció 4.3% al año, por la producción para uso interno al ampliarse las tierras abiertas al cultivo.²⁶²

Hay dudas fundadas sobre la exactitud de las estimaciones del PIB de la época, que tal vez sobrevalúan el crecimiento, pero en todo caso fue intenso por ser la recuperación de una economía postrada por años de estancamiento y por los efectos brutales de la crisis mundial. En todo caso diversos indicadores de sectores, ramas e industrias hacen evidente un avance vigoroso. Destaca en este sentido la producción de cemento, hierro y acero (crecieron más de 14 y 17% anualmente entre 1932 y 1940, lo que sugiere avances importantes en la construcción y la industria metal mecánica). También la de cerveza creció, por desplazamiento del pulque y por mejora del consumo. Otro indicador es el repunte del consumo del algodón por la industria textil (consúltese el cuadro A.20.1).

El crecimiento aunque relativamente espontáneo, fue apoyado por la enérgica intervención estatal, desde 1935, para transformar las relaciones sociales y de producción, sobre todo sus resabios precapitalistas, como el peonaje. La acción del gobierno consistió en ampliar las bases para el crecimiento capitalista y las condiciones para su expansión mediante la modificación del aparato institucional. Se hicieron esfuerzos muy grandes para ampliar la infraestructura, como la construcción de caminos que mantuvo el extraordinario ritmo de crecimiento de casi 24% anual de 1932 y 1940 (consúltese los cuadros A.8 y A.26), la ampliación de la banca de desarrollo, con la creación del

²⁶² En la década aumentaron en 19 millones de hectáreas (15%) las nuevas tierras explotables por reparto ejidal y de pequeñas propiedades.

Cuadro 15
Crisis y recuperación, 1926-1940

| Concepto | 1926 | 1929 | 1932 | 1937 | 1940 |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|
| Exportación ¹ | 334.2 | 274.7 | 96.4 | 247.9 | 213.9 |
| Importación ¹ | 184.2 | 177.8 | 57.3 | 170.5 | 300.3 |
| Índices de precios, base 1960 ² | | | | | |
| Índice de precios de exportaciones | 8.4 | 8.0 | 5.4 | 11.4 | 15.7 |
| Índice de precios de importaciones | 7.5 | 8.2 | 10.0 | 14.9 | 20.8 |
| Relación de precios de intercambio | 112.0 | 98.0 | 54.0 | 77.0 | 75.0 |
| PIB total ¹ | 39 646 | 36 662 | 30 207 | 43 011 | 46 693 |
| Agrícola | 5 207 | 4 145 | 4 141 | 4 511 | 4 672 |
| Manufacturero | 4 257 | 4 435 | 3 074 | 5 994 | 7 193 |
| Índice de la producción agrícola, base 1950 ⁴ | | | | | |
| Total | 43.1 | 39.4 | 38.2 | 45.4 | 47.7 |
| Producción agrícola de exportación | 39.5 | 33.9 | 22.0 | 38.2 | 35.8 |
| Producción agrícola. Uso interno | 45.4 | 42.9 | 48.8 | 50.2 | 55.4 |
| Índice producción manufacturera, base 1950 | | | | | |
| Total | 27.1 | 27.3 | 24.8 | 40.1 | 46.1 |

Notas: ¹ Exportación (lab.) e importación (cif.) en millones de dólares; ² CEPAL, base 1960 = 100; ³ PIB en millones de pesos de 1960; ⁴ Consúltese el cuadro A.1.

Fuentes: Nafinsa, *La economía mexicana en cifras*, Nafinsa, México, 1981; CEPAL, Dirección General de Estadística y elaboraciones propias.

banco de crédito ejidal y la especialización de Nacional Financiera en el apoyo industrial. La mayor participación del Estado se tradujo en un aumento del presupuesto y en la reorientación del gasto destinando una mayor proporción al económico. En todo caso la gran transformación en los cuatro años de revolución cardenista (1935 a 1938) fue facilitada por la recuperación de la economía entre 1933 y 1937. En 1938 la recesión estadounidense, que se inició en 1937, hizo sentir sus efectos en la economía mexicana y la tasa de crecimiento descendió, aunque se recupera en 1939.

ESTADO Y ECONOMÍA

La participación del Estado en la economía se fortaleció durante el cardenismo y cambió cualitativamente. Se consolidó una gestión macroeconómica y un mayor control de la economía nacional. El Estado asumió la gestión de la moneda a través del Banco de México; con el monopolio de la emisión de billetes pudo controlar la oferta monetaria; con la asociación obligatoria de los bancos al Banco de México pudo fijar tipos de interés, controlar las reservas y el crédito interno; y finalmente con la creación y operación del Banco de Comercio Exterior logró también tener mayor control sobre las divisas y su orientación. El financiamiento se convirtió en un mecanismo de desarrollo. La intensa reforma agraria con el reparto de casi 20 millones de hectáreas y la participación del Estado en la regulación de las relaciones laborales y su conversión en agente económico como inversionista, además de cubrir las tareas tradicionales de facilitar la circulación de las mercancías con obras de infraestructura y salvaguardar la soberanía nacional, contribuyeron de manera significativa a la expansión

del mercado interno. La profundización de la reforma agraria, las nacionalizaciones de petróleos y ferrocarriles, la creación de la Comisión Federal de Electricidad y la política financiera y fiscal fortalecieron las potencialidades endógenas de crecimiento.

En abril de 1935 se reformó la ley monetaria, el precio de la plata había subido de 28 centavos de dólar por onza en 1932 a 77 centavos en abril de 1935. Las monedas mexicanas de plata valían más como metal que como dinero, se decretó entonces la desmonetización de la plata y las monedas fueron sustituidas por billetes emitidos por el Banco de México, como dinero de curso forzoso. Algunas monedas de plata siguieron circulando, sobre todo en el campo, pero su uso fue decreciendo. Ya con el monopolio efectivo de la emisión de billetes, el Banco de México modificó su ley orgánica en 1936, haciendo obligatoria la asociación de los bancos privados. Con ello adquirió funciones de verdadera banca central: podía controlar la oferta monetaria y el tipo de interés, el crédito, las reservas y se convertía en banco de bancos. Adquiría así los instrumentos para dirigir la política monetaria y crediticia del país. También en 1936 se amplió la línea de crédito que el gobierno tenía con el Banco de México, hasta por el 10% del promedio de sus ingresos fiscales, posteriormente se autorizó que esta línea de crédito fuera cubierta con certificados de la Tesorería del gobierno federal. Por primera vez el Banco de México podía legalmente contribuir al financiamiento del gasto estatal y la política monetaria podía ser usada para expandir la demanda, aunque el gasto deficitario del gobierno cardenista nunca superó el 1.5% del PIB. Los recursos monetarios y financieros dejaron de ser vistos sólo como medios de pago, para servir como capital-dinero con capacidad para incidir en el desarrollo de la economía.

Junto con el fortalecimiento del Banco de México, se crearon otras instituciones bancarias y se modificaron las funciones de las existentes para ampliar el crédito a los inversionistas nacionales. Se fortaleció Nacional Financiera (creada en abril de 1934) como banca de fomento industrial. El Banco Nacional de Obras Públicas, creado en 1933, en su inicio había dado apoyo a industriales, con la creación de Nacional Financiera se especializó en el financiamiento a la construcción pública, sobre todo urbana. También se creó el Banco Nacional de Crédito Ejidal (1935) para apoyar la producción de los ejidatarios, hasta entonces carentes de crédito, y se sumó al Banco Nacional de Crédito Agrícola y Ganadero que apoyaba a los propietarios privados. En 1937 empezó a funcionar el Banco Nacional de Comercio Exterior. El crédito interno pronto se expandió, para 1934 superaba el nivel previo a la crisis. La política crediticia cambió a partir de 1932, y fue aumentando el crédito de largo plazo, que dentro de su modestia constituyó un apoyo importante a la formación de capital. Se había creado la banca de desarrollo (consúltense los cuadros A.7.1 y 16).

Cuadro 16
Crédito del sistema bancario, 1930-1952
(millones de pesos)

| Años | Total | Largo plazo (%) | Total/PIB (%) |
|------|--------|-----------------|---------------|
| 1930 | 357 | 21 | 7.6 |
| 1932 | 258 | 26 | 8.0 |
| 1940 | 1 106 | 40 | 13.4 |
| 1952 | 11 799 | 50 | 19.3 |

Fuente: Comisión Nacional Bancaria.

Una de las características del crecimiento económico en la época de Cárdenas fue el aumento de los precios. Tradicionalmente se ha sostenido que ese proceso inflacionario se debió a un gasto público deficitario (emisión de papel moneda) para dar respuesta a las presiones sociales.²⁶³ Enrique Cárdenas ha demostrado que la política monetaria y fiscal del gobierno cardenista no fue populista. El presupuesto tendió al equilibrio (igualdad entre ingresos y gastos) y aunque en la ejecución el gasto efectivo fue mayor de lo programado generando un déficit, nunca rebasó el 1.5% del PIB, aún cuando en 1938 el Banco de México otorgó préstamos al gobierno por encima del monto permitido (consúltense el cuadro A.11).

Desde 1936 el Banco de México tenía la facultad de emitir moneda, pero ante las presiones inflacionarias en 1937 redujo la masa monetaria en acuerdo con la Secretaría de Hacienda (aunque el Banco de México era independiente de tal Secretaría), hasta 1938 el gobierno rebasó el crédito que le podía prestar el Banco de México y en ese caso la política monetaria tuvo un efecto anticíclico, que palió los efectos de la recesión estadounidense. "Hasta marzo de 1938 el gobierno no recibió créditos importantes del Banco de México, pero a partir de la nacionalización petrolera, la deuda gubernamental creció de 122.7 a 180.1 millones de pesos, cifra cercana al monto del déficit fiscal correspondiente a ese año."²⁶⁴ Destaca lo acertado de esta política expansionista ante la recesión estadounidense, la caída de las exportaciones y la devaluación del tipo de

²⁶³ Tal es el concepto de populismo manejado por Rudiger Dornbusch y Sebastian Edwards, *La macroeconomía del populismo. América Latina*, FCE, México, 1991.

²⁶⁴ Enrique Cárdenas, "La política económica en la época de Cárdenas", mimeo. Universidad de las Américas-Puebla, México, 1991, posteriormente el artículo fue publicado en Marcos Tonatiuh Águila M. y Alberto Enríquez Perea (coords.), *Perspectivas sobre el cardenismo. Ensayos sobre economía, trabajo, política y cultura en los años treinta*, UAN-Azcapotzalco, México, 1996.

cambio, el modesto déficit fiscal estimuló la demanda agregada a tal grado que se impidió que el producto nacional se contrajera demasiado. El PIB sólo disminuyó su crecimiento de poco más de 6% en los tres años anteriores a 1.6 en 1938, lo que se debió en buena parte a las políticas fiscal y monetaria de corte expansionista (anticíclicas).

También es notoria la reorientación del gasto público; en 1920, 80.5% se orientaba a administración, defensa y seguridad; 16.3% a actividades económicas y sólo 2.3% a las sociales; para 1933-1934 las proporciones fueron 62.4%, 21.7% y 15.4%. En el periodo cardenista las proporciones del gasto en administración, defensa y seguridad fue 44.3%, 39.2% el económico 16.5% el social (consúltese el cuadro A.12.3).²⁶⁵ Con el fin de proteger a los consumidores del efecto de la inflación, se fundó el Comité Regulador de Precios, surgieron organizaciones que luchaban contra la carestía, y se formaron cooperativas de consumo; algunos artículos de primera necesidad habían incrementado su precio hasta 35% entre 1937-1938, el alza de precios en parte se debía a la escasez, pues la reforma agraria desató incertidumbre entre los propietarios privados, algunos dejaron sin cultivar sus tierras en varios ciclos agrícolas por temor a la expropiación.

REFORMA AGRARIA, CAMPESINOS Y ESTADO

Otra de las grandes transformaciones impulsadas por Cárdenas fue la reforma agraria. Al respecto cabe recordar que la revuelta cristera mostró la ineficacia del tímido reparto para

²⁶⁵ José Ayala Espino, *Estado y desarrollo, la formación de la economía mixta mexicana (1920-1982)*, FCE-SEMIP, México, 1988, p. 224.

pacificar, lo que Calles entendió al revés, y decidió dar por terminada la reforma agraria en 1930. Para ello la Cámara Nacional Agraria, de los grandes propietarios, exigió que los pueblos hiciesen un reclamo final con plazo fijo en que se tendría que resolver y certificar la liberación de las propiedades afectadas.²⁶⁶ Tal vez debido a la crisis no hubo grandes protestas por la medida, excepto de la Liga Nacional de Comunidades Agrarias y otro grupo pequeño de organizaciones. El agrarismo quedó disgregado en cientos de grupos aislados. Pero renació desde 1931 con crecientes reclamos.²⁶⁷ En 1933 hubo luchas intensas, sobre todo en Veracruz, Michoacán y La Laguna, por tierra, salarios y mejores condiciones laborales para los trabajadores agrícolas.

Con el arribo de Cárdenas al poder cambió la concepción de la reforma agraria. La demanda campesina de tierras dejó de ser vista sólo con fines políticos y se consideró también su papel en la ampliación del mercado interno. Ello supuso una redefinición de la idea y las funciones del ejido. Para algunos autores el ejido y su propiedad comunal es una herencia de la Colonia, pero en los años veinte, durante las gestiones de los sonorenses, se había modificado la idea del ejido al privatizar y disgregar las parcelas, ya no eran parte de los pueblos, se trataba de afirmar la propiedad privada y eran contemplados como complemento al salario y para el adiestramiento de los hijos de campesinos. En el cardenismo, tomando en cuenta

²⁶⁶ En 1929 se dio por terminado el reparto en el Distrito Federal y Morelos, y en 1930 en Tlaxcala, Aguascalientes, Zacatecas y Coahuila, Lorenzo Meyer, "El conflicto social y los gobiernos del maximato", *op. cit.*, pp. 217-218.

²⁶⁷ En 1930, 55% de tierra cultivable estaba concentrada en propiedades mayores de 10 000 hectáreas, y representaban 0.2% del total de propiedades. De una población económicamente activa de 5.2 millones, 70% era agropecuaria. Dirección General de Estadística, *Primer censo agrícola y ganadero, 1930*, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1936, pp. 46-61.

la experiencia soviética,²⁶⁸ se impulsó el ejido colectivo como unidad económica eficiente capaz de abastecer al país de alimentos y materias primas y generar excedentes exportables. A fin de aprovechar la tradición comunitaria indígena, se impulsó la reforma agraria sin parcelar las grandes propiedades, con la idea de propiciar mayor eficiencia económica manteniendo su tamaño original, pero usando tecnología moderna. Desde esta perspectiva se podía sustentar el crecimiento en la productividad agraria y en la demanda campesina de tierra.²⁶⁹

En julio de 1935 Cárdenas decretó la formación de una central de ejidatarios que "los libere definitivamente de la desorganización y la miseria", y ordenó al PNR integrar a los solicitantes de tierra en ligas de comunidades agrarias por estado, con ayuda del gobierno federal. Se anunció en el Congreso del PNR de septiembre de 1935 que se agilizaría la dotación de tierras, y en diciembre se creó el Banco Nacional de Crédito Ejidal para dar crédito a los ejidos sin garantía.

Con Abelardo L. Rodríguez se había transformado la Comisión Nacional Agraria en Departamento Autónomo, con Cárdenas se hizo más expedita la restitución y dotación de aguas y tierras y se ampliaron sus facultades para la organización de los ejidos en todos sus aspectos. Las Comisiones Locales fueron sustituidas por Comisiones Agrarias Mixtas con representantes de los gobiernos de los estados, del Departamento Autónomo y de las organizaciones campesinas. En 1935 se reformó el Código Agrario y se concedió a los peones acasillados

²⁶⁸ Jesús Silva Herzog, que había sido embajador en la URSS, y Francisco J. Mújica dejaron constancia del seguimiento que hacían a la colectivización en la URSS como un ejemplo a seguir en México; véanse Francisco J. Mújica, *Estos mis apuntes*, Conaculta, México, 1997; y Jesús Silva Herzog, *Una vida en la vida de México. Siglo XXI Editores*, México, 1972, y *Aspectos económicos de la Unión Soviética*, 1a. ed., 1930, IIEC-UNAM, México, 1992.

²⁶⁹ Teresa Aguirre, "El concepto de propiedad que aportó la Revolución de 1910", *op. cit.*

el derecho de solicitar tierras, aunque sujetos a ciertas limitaciones: no podían reclamar tierras de la hacienda donde trabajaban y tenían la obligación de inscribirse en las listas de censo de los pueblos vecinos, o bien tenían que unirse en grupos y aceptar formar nuevos centros de población, como los que se habían formado durante las crisis de 1929-1933 con los trabajadores agrícolas mexicanos devueltos de Estados Unidos. La medida contribuyó a eliminar el peonaje en la realidad, además de que fue prohibido legalmente. El reparto se emprendió a finales de 1935 con tal premura que se transgredían leyes y derechos sobre todo en las dotaciones provisionales, que en ese año sumaron 2.7 millones de hectáreas y más de 17 en el sexenio, dejando una herencia de litigios a las generaciones posteriores. Ante la multitud de conflictos, en noviembre de 1936 se reglamentó la ocupación temporal.

Pero quizá la modificación más importante que introdujo el Código Agrario de 1935 fue la explotación colectiva para lograr eficiencia económica. En su artículo 200 el Código estipulaba:

El presidente de la República determinará la forma de explotación de los ejidos de acuerdo con las siguientes bases: "I.- Deberán trabajarse en forma colectiva las tierras que por constituir unidades infraccionables, exijan para su cultivo la intervención conjunta de los componentes del ejido; II.- En igual forma se explotarán los ejidos que tengan cultivos cuyos productos están destinados a industrializarse [...] Podrá adoptarse la forma de explotación colectiva en los demás ejidos, cuando los estudios técnicos y económicos que se realicen comprueben que con ella pueden lograrse mejores condiciones de vida para los campesinos y que es factible implantarse. Deberá cuidarse que las explo-

taciones de éste tipo cuenten con los elementos técnicos y económicos necesarios para garantizar su eficaz desarrollo."²⁷⁰

En el artículo 202 del Código se añadía que podían adoptar la forma colectiva los ejidos que bajo una explotación individual resultara antieconómica, por la exigencia de maquinaria, implementos e inversiones, o que condujera a un mejor aprovechamiento de los recursos, y advertía que esta forma de organización del trabajo ejidal podría adoptarse aun cuando el ejido ya se hubiera fraccionado.

El ejido en esta etapa fue acompañado de asesoría técnica, para lo cual se fortaleció la Escuela de Agricultura de Chapingo, el Instituto Politécnico Nacional y se creó un Consejo de Educación Rural dependiente de la Secretaría de Educación Pública, que tenía por objeto la difusión de la educación en el campo con la creación de escuelas rurales y escuelas normales rurales, las que con mucha frecuencia se ligaron a las organizaciones campesinas para tramitar las demandas de tierras. También estuvo acompañado de financiamiento más o menos eficaz, a través del Banco de Crédito Ejidal, que entre 1939-1940 otorgó cerca de 90% del crédito estatal a la agricultura. Además se crearon organismos auxiliares como las Sociedades de Interés Colectivo Agrícola (SICA), que tenían entre sus objetivos primordiales la industrialización, almacenamiento y venta de las cosechas, la realización de proyectos para la electrificación y mecanización de los ejidos, promovían préstamos para realizar estos proyectos bajo la emisión de bonos con la supervisión del Banco Ejidal. La Ley de Crédito Agrícola vigente en ese momento les sugería realizar una serie de proyectos como la construcción de silos, presas, canales, ferrocarriles, obradores,

²⁷⁰ Salomón Eckstein, *El ejido colectivo en México*, FCE, México, 1972, p. 113.

rastreros, fabricación de maquinaria agrícola, fertilizantes y demás insumos, así como tareas de apoyo ligadas a la conservación y mejoramiento de los poblados como: conservación del suelo, introducción de agua potable, construcción de viviendas, etcétera, para lo cual se preveía un fondo social, constituido por la retención de 5% de las cosechas, que crearía un capital para financiar nuevos proyectos de mejoras para el ejido. En el papel sonaba muy interesante esta forma de financiamiento pero pronto fue abandonada por malos manejos de los fondos.

Entre 1935 y 1936 se expropiaron 128 000 hectáreas en La Laguna y se organizó el ejido colectivo, al igual que en Nueva Italia, Michoacán, y en la zona henequenera de Yucatán. Con la introducción del ejido colectivo se asignó a la producción ejidal un nuevo lugar en la producción del país, con la que se logró conciliar las demandas de los campesinos de tierras y mayor eficiencia económica. El reparto masivo fue posible por la participación, a veces armada, de comunidades, ligas agrarias, profesores rurales y misiones culturales bajo el control pleno del gobierno. Como es sabido, se impidió que los campesinos participaran en la CTM, manteniendo la separación de las organizaciones obreras y campesinas.²⁷¹

En 1936 al entregar las tierras expropiadas de La Laguna, Cárdenas pronunció un discurso donde expresa claramente su idea del ejido colectivo:

Pudo haber, en alguna época temprana de la Revolución, quienes consideraran al ejido como mero suplemento del jornal, insuficiente para garantizar al trabajador la independencia económica que es el fundamento de todas las libertades. Que grupos de

²⁷¹ Se prohibió a la CTM incorporar a los campesinos en sus filas. *Excelsior*, 28 de enero de 1937.

campesinos llegaron a poseer pequeños lotes de tierras, verdaderos pegujales, sin aperos, sin crédito, sin organización, era un fruto bien raquítico de tamaño, sacrificio en la lucha. Y ello sin contar con que el ejido así entendido habría acabado por ofrecer un recurso más para que el hacendado pudiera disminuir los jornales —de suyo envilecidos— sabiendo que el trabajador contaba con un arbitrio adicional para subsistir [...] La realidad nacional ha sido otra: una concepción ejidal de abiertas perspectivas es la que surge de las aspiraciones populares, hasta tomar sitio en la Constitución y en las leyes [...] La institución ejidal tiene hoy una doble responsabilidad sobre sí: como régimen social y por cuanto que libera al trabajador del campo de la explotación de que fue objeto lo mismo en el régimen feudal que en el individual; y como sistema de producción agrícola, por cuanto pesa sobre el ejido, en grado eminente, la necesidad de proveer de alimentos al país [...] La injerencia del Estado en la dirección superior de la economía nacional es, por ambos capítulos, una función de orden público: en lo social, al garantizar autonomía económica a los pueblos dotados; y en lo económico, al cuidar que no reduzca el volumen global de la producción agrícola en detrimento del consumo y del comercio exterior.²⁷²

El cambio de la estructura agraria fue espectacular en la década. Los ejidatarios con tierra cultivable pasaron de medio millón a 1.2 millones, el reparto de tierras fue mayor a los 18 millones de hectáreas, y se crearon más de 10 500 empresas ejidales; también aumentó la superficie media por ejidatario (véanse los cuadros A.9, A.9.1 y A.9.2). Pero el reparto mantuvo equilibrio

²⁷² Lázaro Cárdenas, *Palabras y documentos públicos. Mensajes, discursos, declaraciones, entrevistas y otros documentos, 1928-1940*, t. I, Siglo XXI Editores, México, 1978. El discurso fue destacado por Jesús Silva Herzog en varias obras, entre otras en *El agrarismo mexicano y la reforma agraria*, op. cit., pp. 402-413.

con la pequeña propiedad, de hecho no la afectó (bajo esta categoría se consideran las propiedades hasta de 100 hectáreas de riego o su equivalente); por el contrario, se formaron 420 000 pequeñas propiedades nuevas que abatieron la superficie media explotada por predio, de 11.3 hectáreas en 1930 a 6.4 en 1940 (consúltese el cuadro A.9).²⁷³ El reparto ejidal en los años treinta fue en gran medida de tierras nacionales y grandes propiedades, algunas convirtieron parte de sus tierras en "pequeñas propiedades" para evadir expropiaciones. Su objetivo fundamental era dismantelar el latifundio. El total de tierras privadas disminuyó tres millones de hectáreas (de 103 a 99.8), el número de predios privados aumentó en 55%, mientras que las tierras ejidales aumentaron en 21 millones de hectáreas (de 8 a 29; consúltese el cuadro A.9). De forma que el reparto ejidal afectó poco a las propiedades privadas. En 1940 habían recibido tierra cerca de cinco millones de ejidatarios, pero ya había otros tantos solicitantes.²⁷⁴

Aunque el promedio de hectáreas entregadas a cada beneficiario se incrementó durante el cardenismo a 5.92 hectáreas en tierras de labor, por la manera en que se había llevado a cabo la reforma agraria sólo los ejidos colectivos tenían posibilidades de sobrevivir de manera eficiente. Por ello se contempló como reaccionaria la política que más tarde aplica Ávila Camacho de permitir la parcelación de los ejidos. Los primeros beneficiarios de la reforma agraria habían recibido parcelas muy pequeñas, en promedio 3.5 hectáreas, lo que hacía muy difícil tecnificar el campo; en los años posteriores, con el crecimiento de la población y la división de las parcelas de

²⁷³ En efecto, en 1940, tras el gran reparto, la mitad de las tierras de labor eran ejidales al igual que las instalaciones y equipo. Secretaría de la Economía Nacional. *Segundo censo ejidal de los Estados Unidos Mexicanos, 1940*, SEN, México, 1949.

²⁷⁴ *Excelsior*, 30 de octubre de 1940.

por sí pequeñas, resurgió el minifundio. El reparto atentó desde entonces contra una asignación razonable de tierra, quedó preso de allí en adelante en la contradicción entre la viabilidad económica, que requería una parcela adecuada, y la justicia social en cuanto a dar tierra al mayor número de campesinos, así fuesen pocas o de mala calidad. Las parcelas insuficientes necesitaban para operar de un gran apoyo estatal, los campesinos se volvieron dependientes de esa ayuda, que se convirtió en la base de relaciones caciquiles y clientelares.²⁷⁵

Al finalizar el periodo cardenista casi la mitad de las tierras de labor eran ejidales (6.8 millones de hectáreas, mientras que las privadas eran siete millones de hectáreas), pero también las pequeñas propiedades habían recibido apoyo. En 1935 fue reformado el Banco Nacional de Crédito Agrícola y Ganadero con el objeto de dar financiamiento más ágil a la pequeña propiedad privada; se fortaleció el Banco Nacional Azucarero (creado en 1933) y la creación en 1936 de la Asociación de Productores de Azúcar, facilitó el crédito como sociedad financiera. El Banco Algodonero Refaccionario (creado en 1933) incrementó los préstamos. También se brindó apoyo técnico y para una mejor comercialización con la creación de los Almacenes Nacionales de Depósito (antecedente de Conasupo) que además de facilitar el comercio y almacenamiento de la producción agrícola, podía conceder créditos con base en las reservas y ayudaba a los productores a obtener mejores precios de venta. A fines del cardenismo la fisonomía del campo se había modificado considerablemente, el peonaje casi había desaparecido, el latifundio venía cediendo su lugar a la explotación capitalista más tecnificada. En el norte con base en sistemas de riego, que se empiezan a ampliar

²⁷⁵ Sergio de la Peña y Marcel Morales, *op. cit.*, p. 7.

a otras zonas del país, durante el cardenismo se concluyeron cinco grandes presas.²⁷⁶

Con el reparto de casi 20 millones de hectáreas durante el cardenismo, se logró eliminar a la oligarquía como la clase dominante en el agro. Además el reparto dio otra ganancia al gobierno. Como mencionamos, los solicitantes de tierras debían enlistarse y agruparse en las ligas de comunidades agrarias; de la unión de estas ligas surgió en 1938 la CNC. "Si se atiende al significado que la reforma agraria y su red institucional tuvieron para la conversión de los campesinos, de un conglomerado disperso en un organismo compacto bajo la dirección del Estado, pocas dudas pueden quedar acerca de la efectividad de la organización nacional campesina como entidad corporativa hegemónica en el agro mexicano [...] Con Cárdenas, el Estado se aseguró de manera definitiva la fidelidad de las masas beneficiadas por la reforma agraria".²⁷⁷

En este sentido el saldo político en las décadas posteriores sería muy exitoso, no lo sería tanto el económico. Cuando Salomón Eckstein realiza el análisis del ejido colectivo en México, comparándolo con la experiencia israelita del *kibbutz*, llega a la conclusión de que el problema para la eficacia económica del ejido colectivo fue la relación corporativa mediada por las corruptelas a que dio lugar el Banco de Crédito Ejidal, como forma de relación clientelar y de control de los campesinos. Pero en el corto plazo el efecto positivo de la reforma agraria fue innegable, en la expansión del mercado interno al dotar de recursos a los campesinos para el consumo de bienes industriales, ello junto con el apoyo a la expansión industrial y con las nacionalizaciones permitieron reorientar la vía

²⁷⁶ La del Palmito en Durango, Sanalona en Sinaloa, Angostura en Sonora, la del Azúcar en Tamaulipas y la Solís en el Lerma.

²⁷⁷ Arnaldo Córdova, *La política de masas del cardenismo*, *op. cit.*, pp. 119-121.

de crecimiento dando paso a la industrialización dirigida al mercado interno.

ESTADO Y RELACIONES LABORALES. CONSOLIDACIÓN DE LA RELACIÓN CORPORATIVA

Entre 1934 y 1940 la reorganización del movimiento obrero coincidió con las reformas cardenistas lo que influyó en ambos procesos. El movimiento obrero se convertiría en impulsor de las reformas pero su organización quedaría marcada por la experiencia cardenista, cuando la clase obrera encuentra eco a sus demandas en la política gubernamental, lo que dio fundamento a la relación corporativa con el Estado. El reagrupamiento de la clase obrera se reinició en 1933 con la fundación de la Confederación General de Obreros y Campesinos de México (CGOCM) y culminó con la creación de la Confederación de Trabajadores de México (CTM) en 1936 y con la incorporación de ésta en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM) en marzo de 1938, días después de la expropiación petrolera. En esta etapa la clase obrera se colocó en un primer plano como agente de cambio y en la conducción de los movimientos populares. Impulsó el proceso de reformas estructurales que tuvieron lugar en el país, en especial en la nacionalización de ferrocarriles, la del petróleo, la reforma agraria y apoyó a Cárdenas en la confrontación con Calles y con los empresarios de Monterrey.

Cárdenas, más abierto a los intereses obreros que sus predecesores, nacionalizó las compañías petroleras y el ferrocarril y las entregó para su administración a los obreros, el vínculo de su gobierno con las masas campesinas y obreras creó las bases del pacto social que dio vida al consenso y estabilidad del sistema político y el Estado mexicano. La inclusión de los

obreros aglutinados en la CTM y los campesinos en la CNC en el PRM-PRI lo convirtieron en partido único y le darían sustento y legitimidad al nuevo Estado, vía por la cual lograría mantener la estabilidad política en el siglo XX, a diferencia de otros países de América Latina convulsionados por rebeliones populares y golpes de Estado.

Es importante recordar que cuando Cárdenas asumió el poder, el movimiento obrero sufría los traumas de la represión y desmembramiento del "cromismo" tras el asesinato de Obregón en 1928, a lo que se sumaron los efectos de la crisis; Ortiz Rubio aconsejaba a los obreros aceptar menos salario y días de trabajo para contrarrestar la desocupación, en vez de hacer huelgas.²⁷⁸ En 1929 se desprendieron de la CROM los grandes sindicatos dirigidos por los "cinco lobitos", entre ellos Fidel Velázquez, dirigente de la Federación Sindical de Trabajadores del Distrito Federal. Más tarde salieron los ferrocarrileros, textiles, y en marzo de 1933, un gran sector encabezado por Vicente Lombardo Toledano. Éste creó la CROM "depurada", que medio año después, con las Federaciones de los cinco lobitos, la Central General de Trabajadores (CGT) y otras organizaciones y sindicatos crearon la Confederación General de Obreros y Campesinos de México (CGOCM).²⁷⁹ La CGOCM rechazó el vínculo con partidos por la experiencia *cromista*, y rehusó, al principio, apoyar a Cárdenas. Pero un año después la relación entre Cárdenas y Lombardo se estrechó, culminando el relevo de Morones por Lombardo como líder del movimiento obrero.

Los petroleros estallaron en huelga a principios de 1935 por mejoras salariales. Ésta fue la primera de cientos de huelgas

²⁷⁸ Pascual Ortiz Rubio, *Informe presidencial*, México, 1930.

²⁷⁹ Antonio Bernal, "De cómo y por qué se formó la CGOCM", *Revista Futuro*, t. II, núm. 5, México, diciembre de 1932.

más que se hicieron en todas las ramas durante el año (en 1935 se registraron 642, casi el triple de las que habían estallado en 1933), estimuladas por el ambiente de agitación y con el apoyo tácito de Cárdenas. Los empresarios argumentaron que la agitación causaba la "depresión mercantil" que sufrían. Calles condenó en junio de 1935 el "maratón de radicalismo" y la política obrera, en declaraciones que transmitió a la prensa el 11 de junio de 1935, a través de Ezequiel Padilla; en un tono amenazante reprobó la actitud de tolerancia a la agitación obrera, responsabilizando de la misma a Lombardo y a Navarrete. La Cámara de Diputados lo aplaudió. Era la guerra.

A los dos días Cárdenas acusó a "ciertos grupos" de deslealtad y traición, y defendió las huelgas:²⁸⁰ "son la consecuencia del acomodamiento de los intereses representados por los dos factores de la producción y, si causan algún malestar y aun lesionan momentáneamente la economía del país, resueltas razonablemente y dentro de un espíritu de equidad y justicia social contribuyen con el tiempo a hacer más sólida la situación económica".²⁸¹ No hay duda que las huelgas eran justas, tras seis años de represión del movimiento obrero y crisis, y aunque ya se registraban dos años de recuperación económica intensa, no se había registrado mejora de los salarios. El movimiento obrero se hizo cardenista radical y demandó incautar las empresas para los trabajadores. Cárdenas toleraba las reivindicaciones legítimas, consideraba fundamental la organización de las fuerzas sociales para crear un contrapeso a las organizaciones empresariales e impulsar las reformas con bases sociales de apoyo. Decía que la lucha de clases era parte del capitalismo, su reforma exigía la movilización social, pero

²⁸⁰ *Excelsior*, 14 de junio de 1935.

²⁸¹ *Excelsior*, 26 de enero de 1935.

bajo el control del gobierno, por ello también fijaba el límite a las demandas obreras, según la capacidad de las empresas.²⁸²

Por su parte las principales organizaciones obreras decidieron crear un pacto de solidaridad; se reunieron del 12 al 15 de junio y fundaron el Comité Nacional de Defensa Proletaria (CNDP), en él participaron: la CGOCM, la CSUM, los importantes sindicatos de industria constituidos hasta ese momento (SME, STFRM, STMMSRM, los petroleros y telefonistas, que todavía no tenían sindicatos unificados), los sindicatos de artes gráficas y el de tranviarios, entre otros. Declararon como objetivo inmediato la unificación de los obreros en una central sindical, la solidaridad de todas las organizaciones, incluyendo huelgas de solidaridad, y la huelga general como medio de protesta y en defensa de los derechos obreros; y solicitaron la expulsión del gabinete de gobierno a los elementos de filiación callista, todo ello en un ambiente de amplia movilización con mítines, marchas y manifestaciones.

El 14 de junio, Cárdenas renovó su gabinete dejando fuera a los callistas, excepto a Cedillo. Para entonces la dirigencia militar le era leal. Algunos dejaron el PNR y formaron el efímero Partido Revolucionario Constitucionalista con el apoyo de Calles. Portes Gil, presidente del PNR, se dedicó a perseguir a los callistas. También fueron desaforados y echados del Congreso casi dos docenas de diputados, y destituidos u obligados a renunciar 10 gobernadores, tres más en 1936 y uno en 1938.²⁸³ Calles declaró que se retiraba de la política y viajó a Estados Unidos. En septiembre regresó a conspirar, causando gran desazón al país. Fue expulsado del PNR y el 10 de abril de 1936 fue exiliado con Morones, Luis León y Melchor Ortega.

²⁸² Lázaro Cárdenas, *Obras. I. Apuntes, 1913/1940, op. cit.*, p. 353.

²⁸³ Frank Brandenburg, *The Making of Modern Mexico*, Prentice Hall, Englewood Cliffs, 1954, p. 81.

En Estados Unidos afirmaron que el gobierno mexicano era comunista.²⁸⁴

Antes de la expulsión de Calles, quizá como parte de su plan para desestabilizar al gobierno de Cárdenas, en febrero de 1936, los empresarios de Monterrey acusaron al gobierno de auspiciar la agitación comunista, y convocaron a paro nacional. Cárdenas fue allá, el 11 de febrero, solicitó al Centro Patronal su colaboración, y en los famosos 14 puntos destacó que las luchas obreras eran justas y causadas por razones laborales, no por la agitación comunista, por lo que resultaba conveniente para la nación que se creara una central única de trabajadores industriales. Enfatizó el papel del gobierno como árbitro y regulador de la vida social, dio seguridad a los empresarios de que las demandas obreras serían consideradas de acuerdo a las posibilidades de las empresas, conminó a los empresarios a que también se agruparan en una organización nacional y les planteó que el gobierno no estaba interesado en agotar las industrias sino en acrecentarlas, pero advertía "Debe cuidarse mucho la clase patronal de que sus agitaciones se conviertan en bandería política, porque esto nos llevaría a la lucha armada —y finalizaba— Los empresarios que se sientan fatigados por la lucha social, pueden entregar sus industrias a los obreros o al gobierno. Esto será patriótico; el paro no".²⁸⁵ Se evitó el paro, no así la salida de capitales, ni la contracción de la inversión privada y los depósitos bancarios en el país. Las reservas descendieron de 62 a 26 millones de dólares entre marzo y diciembre de 1937.

²⁸⁴ La oposición callista se convirtió en rebelión armada con Saturnino Cedillo. Calles lo apoyó desde el exilio, pero ante la expropiación petrolera le pidió posponer la revuelta, y al fin se marginó para no ser acusado de traición a la patria. Cárdenas logró que la mayoría de la tropa y campesinos cedillistas depusieran las armas, pero la revuelta estalló en mayo de 1938. Cedillo murió en enero de 1939 en un encuentro casual. Lázaro Cárdenas, *Obras. I. Apuntes, 1913/1940, op. cit.*, pp. 405-406.

²⁸⁵ *El Nacional*, 12 de febrero de 1936.

En abierto apoyo a Cárdenas frente al hostigamiento callista, en febrero de 1936 los obreros crearon la Confederación de Trabajadores de México (CTM) para la mejor defensa de sus intereses; se declararon en oposición a la agitación callista, al paro empresarial y manifestaron su apoyo a Cárdenas. La CTM se propuso la lucha de clases y en el mediano plazo abolir el capitalismo. Lombardo Toledano fue nombrado su secretario general.²⁸⁶ El gobierno transformó a la CTM en mediadora e interlocutora con el movimiento obrero. Más tarde se transformó en un mecanismo de control gubernamental.

Para mediados de los años treinta, la clase obrera aún era bastante heterogénea. Los grados de organicidad, conciencia y centralidad variaban, según la rama económica de la que provinieran y del proceso histórico de su formación. Se distingue un segmento que podría ser caracterizado como de vanguardia, por el papel que jugó en la conducción del proceso de unificación de la clase y porque sus posiciones expresan el nivel de desarrollo más elevado que se había logrado. Este segmento está representado por los denominados Sindicatos Nacionales de Industria, que agrupaban a todos los trabajadores de una rama industrial en un sindicato de cobertura nacional; todos ellos constituidos en el primer lustro de los años treinta. Destacan: el Sindicato Único de Trabajadores Ferrocarrileros de la República Mexicana (STFRM), creado en enero de 1933, y el Sindicato de Trabajadores Minero-Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana (STMMSRM), que se fundó en 1934, el 27 de diciembre de 1935; 21 sindicatos petroleros lograron unificarse en el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM) y la mayor parte de los sindicatos de la industria eléctrica se agruparon desde 1933 en el Sindicato Mexicano

²⁸⁶ *CTM, 1936-1941*, Talleres Tipográficos Modelo México, México, 1941, p. 37.

de Electricistas (SME) y en la Federación de Trabajadores de la Industria Eléctrica. El común denominador de todas estas organizaciones es que provienen de ramas económicas estratégicas (eran parte de la infraestructura básica); su origen se remonta al porfiriato; desarrolladas por inversionistas extranjeros, lo que acentúa su sentimiento nacionalista, tenían más experiencia organizativa y un mayor nivel de centralidad, constituían un proletariado de segunda o tercera generación, por lo demás eran las agrupaciones más numerosas (3 000 electricistas y 5 000 de la federación de trabajadores de la industria eléctrica, 60 000 ferrocarrileros, 30 000 petroleros y 100 000 mineros), con presencia nacional y con dominio de la economía por su ubicación en ramas claves. En estos sindicatos tuvo mucha influencia el Partido Comunista, sobre todo en el sindicato de ferrocarrileros, donde había un importante núcleo de trabajadores afiliados al PCM, entre ellos Valentín Campa, Miguel Ángel Velasco (El Ratón Velasco) y Hernán Laborde (secretario general del PCM).²⁸⁷

Otro segmento de la clase obrera estaba constituido por los trabajadores que se empleaban en las ramas tradicionales, especialmente en alimentos y textiles, con mayor movilidad y menor permanencia en el empleo, su nivel de organización era incipiente, recién abandonaban las asociaciones de ayuda mutua, y su organización propiamente sindical era reciente a excepción de las grandes fábricas textiles (sociedades anónimas) que llegaron a aglutinar hasta 5 000 obreros en un solo sindicato y a comandar huelgas tan importantes como la de Río Blanco en 1907; los trabajadores textileros que participaron en la CTM se estiman en 25 000. En el mismo sentido se

²⁸⁷ Teresa Aguirre, "El momento constitutivo del corporativismo en México: 1918-1938", en Felicitas López Portillo (coord.), *Panoramas de nuestra América. Movimiento obrero en América Latina*, núm. 11, CCYDEL-UNAM, México, 1995, pp. 63-108.

ubicaban los trabajadores de los grandes ingenios azucareros que se agruparon en tres federaciones de trabajadores azucareros con cerca de 45 000 miembros. El resto de trabajadores de estas ramas sólo llegaba a constituir pequeños sindicatos. Éstos se vinculaban entre sí a través de las federaciones estatales, siendo las más importantes la Federación de Sindicatos del Distrito Federal, las de Puebla, Veracruz, Durango, Coahuila, Sinaloa, Jalisco, Oaxaca y Yucatán, que agruparon a la mayor parte de los sindicatos de las ramas tradicionales (alimentos, bebidas, tabaco, textiles, etcétera) de sus respectivos estados. Muchos de estos obreros provenían del campo y tendían a mantener relaciones patriarcales en el interior del sindicato y la fábrica, poseían una concepción más economicista y pragmática de la lucha, y en algunos casos mantenían una orientación anarcosindicalista.

El proceso de constitución de la clase obrera es inacabado; un segmento de trabajadores se encuentra en transición de la manufactura y la artesanía al trabajo fabril (muchos de ellos trabajaban en verdaderos talleres familiares), y por lo tanto no constituían parte del proletariado propiamente dicho. Su organización, si es que se llegaba a registrar, no trascendía los marcos la solidaridad. Por último había un proletariado incipiente también en proceso de constitución, que provenía de sectores económicos en formación, tanto de la industria como del sector servicios, como los telefonistas, cinematografistas, universitarios, maestros, médicos, trabajadores de la rama automotriz, etcétera. Estos trabajadores serían los principales protagonistas de los movimientos en los años sesenta y setenta.

Quizá esta heterogeneidad influyó para que la CTM pronto perdiera su autonomía. Si bien Cárdenas apoyaba la organización sindical, también se involucró en sus decisiones. Negó el derecho de pertenecer a la CTM a los empleados públicos, para

los cuales tampoco había una reglamentación pues la Ley Federal del Trabajo no los contemplaba; sólo hasta 1938 se creó el apartado B en dicha ley, para normar las relaciones de los servidores públicos, entre tanto no tenían derecho a recurrir a la huelga. También se opuso a que los campesinos formaran parte de la CTM, aunque algunos pertenecían a los sindicatos que se afiliaron a la Central. Recuérdese que en los veinte habían proliferado los sindicatos obrero-campesinos, que se proponían reglamentar la jornada de trabajo en el campo, como las ligas de comunidades campesinas; en algunas el PCM tenía una importante presencia como en Veracruz, Michoacán, Yucatán y La Laguna. Asimismo destacados dirigentes campesinos tenían nexos con los sindicatos obreros. Otra intervención significativa de Cárdenas en el movimiento obrero se presentó en mayo de 1936, cuando se estaba llevando a cabo la expropiación de La Laguna, censuró la huelga de los ferrocarrileros que demandaban el pago del séptimo día. Miguel Ángel Velasco, con quien se había entrevistado Cárdenas ordenándole que suspendieran la huelga, trató de persuadir a los ferrocarrileros de la suspensión, pero las bases decidieron ir a la huelga y fue declarada inexistente.

A la heterogeneidad de la clase obrera se sumaban diferencias ideológicas entre sus líderes, y aunque las presiones internas y externas obligaban a la unidad, las diferencias no se eliminaron, lo que generó permanentes fricciones. La unificación era frágil con constantes amenazas de escisión. Para Vicente Lombardo Toledano, líder de la CTM, era claro que la Revolución mexicana era agrarista, antifeudal y democrático burguesa, no podía aspirar a construir el socialismo porque el poder de la clase obrera era incipiente. Con una concepción reformista y estatista, muy pronto encontró coincidencias con el proyecto cardenista.

Para Lombardo, dadas las condiciones de desarrollo del país, los obreros no podían dirigir un proyecto nacionalista que enfrentara eficazmente a las fuerzas "reaccionarias y al imperialismo"; concebía indispensable la participación del Estado en estas tareas, convencido de que la movilización popular tendría incidencia en el Estado marcando el rumbo progresista de su política. Consideraba que a través de la expansión de un capitalismo de Estado —concebido como antesala del socialismo, por la ampliación de la participación estatal en la economía— la Revolución mexicana podía desembocar en una de tipo socialista, pero antes se requería la expansión del capitalismo. Concebía al Estado como factor del cambio, dada la debilidad de la burguesía nacional y del proletariado, para Lombardo, el Estado era la única fuerza capaz de garantizar la soberanía económica, una distribución equitativa del ingreso y dirigir el desarrollo nacional. La política cardenista parecía cumplir con estos objetivos. Ello explica el apoyo decidido de la CTM al gobierno de Cárdenas.

Debido al carácter semicolonial del país, con fuertes supervivencias semif feudales, la gran industria no ha alcanzado aún un grado importante de desarrollo [...] al lado de las empresas modernas existen todavía numerosos establecimientos de maquinaria antigua y pocos obreros y multitud de talleres familiares y de industria a domicilio [...] El propósito cada vez más definido y resuelto de la Revolución, de luchar por la autonomía económica del país, ha desarrollado en los últimos años en forma importante las industrias de transformación [...] textiles, calzado, azucarera, alimenticia, química, bebidas y fábricas de montajes de automóviles [...] para atender a las demandas del mercado mexicano [...] el movimiento obrero no puede desentenderse de los sectores sociales explotados como él ni puede

tampoco olvidar que su emancipación definitiva sólo puede lograrse con la verdadera liberación de la República. Nacionalismo y socialismo para los países coloniales y semicoloniales, son dos aspectos de la misma lucha...²⁸⁸

En este sentido, la confluencia ideológica entre Cárdenas y Lombardo fue decisiva para mantener la unidad de la clase obrera. En la mayoría de los análisis del movimiento obrero de este periodo se habla de la cooptación estatal de las organizaciones, incluso se llega a considerar que éstas son obra de Cárdenas o del Estado, como si obedecieran a un plan maniqueo. Para otro grupo de analistas, es en esta fase donde se realiza "la traición del movimiento por sus líderes", los cuales, se argumenta, responden a la línea de los frentes populares dictada por el VII Congreso de la III Internacional Comunista. Ambas concepciones parecen erradas en lo sustantivo, aunque las dos tienen parte de verdad. Es cierto que el Estado influyó en la forma que adoptó la organización de los sectores populares, como hemos visto; pero el impulso organizativo, el carácter de las demandas, sus alcances y sus límites se explican por el grado de desarrollo de la clase obrera y campesina. Ninguna de las dos, ni aun unidas, tenían la suficiente fuerza para impulsar un proyecto propio.

Por otra parte, desde 1937 la CTM cobró gran poder y una cuota de curules en el Congreso, de ahí que la pérdida de autonomía era cada vez más evidente. Se recreaba la relación corporativa del sindicalismo cromista de los años veinte, y la corrupción volvió a hacerse presente; nuevamente se registraba, aunque en grados diferentes según los sindicatos, la com-

²⁸⁸ Vicente Lombardo Toledano, "Doctrina y táctica de lucha de la CTM" y "El nacionalismo y el movimiento obrero", en CTM, *Historia documental de la CTM, 1936-1941*, Talleres Tipográficos Modelo, México, 1941, pp. 65 y 90.

plicidad entre sindicatos, empresas y gobierno. Una consecuencia fue el relajamiento de la disciplina laboral. Cárdenas insistió en la sindicalización y en formar cooperativas, que se multiplicaron, algunas a partir de empresas quebradas que se entregaron a los trabajadores.²⁸⁹ Además, la administración obrera se implantó en algunas empresas nacionalizadas como en ferrocarriles a partir de 1937 y en petróleos después de la nacionalización. La actividad sindical y el vínculo con el gobierno se expresa en el incremento del número de huelgas y en el fallo mayoritario a favor de los trabajadores hasta 1938, lo que condujo a un incremento del salario real, que llegó a su nivel más alto en 1939 cuando los sueldos y salarios constituyen 30.5% del PIB (consúltense los cuadros 17, 18, A.23 y A.23.1).

Durante el cardenismo los maestros jugaron un papel destacado, en especial los de educación básica, agrupados en la Federación Mexicana de Trabajadores de la Enseñanza (FMTE), en la Confederación Mexicana de Maestros (CMM) y en la Con-

Cuadro 17
Huelgas y huelguistas, 1934-1940

| Años | Huelgas | Huelguistas | Fallo a favor de los trabajadores | |
|------|---------|-------------|-----------------------------------|-------|
| 1933 | 13 | | | |
| 1934 | 202 | 14 685 | | |
| 1935 | 642 | 149 212 | | |
| 1936 | 674 | 113 885 | 511 | 75.8% |
| 1937 | 576 | 61 732 | 388 | 67.4% |
| 1938 | 319 | 13 455 | 115 | 36.1% |
| 1939 | 303 | 14 486 | 119 | 39.3% |
| 1940 | 357 | 19 784 | 141 | 39.5% |

²⁸⁹ Hacia 1937 las había en la agricultura, minería, comercio, transportes, manufacturas (cemento, textiles, azúcar).

federación Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE); sus agremiados se estiman en 68 000 miembros y en 1938 se unieron en el Sindicato de Trabajadores de la Enseñanza de la República Mexicana (STERM) que se afilió a la CTM. Como es sabido la alianza entre maestros rurales y campesinos fue estrecha en la medida que los maestros se involucraron en el reparto agrario haciendo las veces de gestores de los campesinos, les tramitaban solicitudes de tierras, elaboraban las peticiones y algunas veces se unían en contra de gobernadores conservadores como en el caso de Sonora, frente a Román Yacupicio, donde consiguieron que Cárdenas entregara casi 25 000 hectáreas de tierras de riego del valle del Mayo a 4 257 familias, y 17 500 hectáreas de tierras de riego del valle del Yaqui a 2160 familias; otras 17 000 hectáreas de riego y 450 000 de pastoreo fueron entregadas a los yaquis a las orillas del río Yaqui. Pero también fueron asesinados un buen número de maestros cuando la oposición de las autoridades locales o el poder de los hacendados era importante.

En el terreno económico destaca el papel de los maestros rurales y de las misiones culturales, pues su actividad no se restringía a las aulas, entre sus tareas estaba el contribuir a la mejoría de las condiciones de vida de las comunidades. Las misiones culturales fueron creadas originalmente para fortalecer la preparación de los profesores rurales —muchos de los cuales eran improvisados— en el terreno pedagógico, pero también en el conocimiento de la zona y la comunidad. Para 1932 las misiones culturales ofrecían seminarios denominados “institutos” para capacitar a los maestros rurales y para realizar actividades en las comunidades.

Estaban constituidas por pedagogos designados por la Secretaría de Educación Pública, por especialistas en economía agrícola e industrial designados por las Secretarías de Agricul-

tura e Industria y les acompañaba un médico designado por la Secretaría de Salubridad; contaban con el apoyo de la Secretaría de Hacienda y el Departamento de Estadística Nacional para elaborar las investigaciones sobre las características de las comunidades y poblados que visitaban.²⁹⁰ Entre sus tareas estaba el orientar a las comunidades sobre el tipo de cultivos más adecuados a las condiciones climáticas y las técnicas de los mismos, se estudiaba la viabilidad de desarrollo de actividades artesano-industriales o agroindustrias, o se buscaba fortalecer la organización de los procesos productivos existentes en la comunidad o poblado, se informaba sobre los sistemas de crédito y comercialización y se contribuía a la gestión de los mismos, se fomentaba la formación de cooperativas de consumo y producción. Los “institutos”, tareas realizadas por la misión, tenían primero un mes de duración y a partir de 1932 se extendió a tres meses, en los que se debía capacitar a dos grupos de maestros (un mes a cada grupo) para que desarrollara los trabajos con la comunidad que además incluían cursos sobre economía doméstica, higiene, puericultura (cuidado de los niños), primeros auxilios y un programa de vacunación, además del desarrollo de las actividades productivas.

Entre 1930 y 1938 las misiones culturales aumentaron a 18, los maestros-misioneros a 150, los maestros rurales a 17 000, las escuelas rurales a 11 448,²⁹¹ el presupuesto para educación pasó de 32 millones de pesos (12.3% del presupuesto total) a

²⁹⁰ La primera comisión interinstitucional para coordinar el trabajo de las misiones se creó por decreto presidencial y participaron: el ingeniero Ernesto Martínez de Alba por la Secretaría de Agricultura y Fomento, el doctor Alfonso R. Ochoa y el profesor Luis Villarreal por el departamento de Salubridad, los profesores Rafael Ramírez Castañeda, J. Guadalupe Nájera y Julia Ruisánchez, por la Secretaría de Educación Pública, y fue presidida por Moisés Sáenz, subsecretario de Educación Pública. Augusto Santiago Sierra, *Las misiones culturales*, SepSetentas, México, 1973, p. 38.

²⁹¹ Augusto Santiago Sierra, *ibidem*, p. 50.

75 millones (14.4% del presupuesto total), y la población analfabeta de 10 años se redujo de 61.5% a 54% de la población total. En 1938 "ante el empuje organizado de los maestros que con frecuencia iban más lejos que el propio gobierno, El general Lázaro Cárdenas se vio obligado a suspender las misiones culturales, convertidas en brigadas de choque revolucionario".²⁹²

A fines del cardenismo eran patentes algunas conquistas laborales y la mejoría en las condiciones de vida de la población más desprotegida. Se había afirmado el derecho de huelga, el contrato colectivo, se creó en 1938 el apartado B del artículo 123 constitucional para reglamentar las relaciones laborales de los trabajadores con el Estado, reconociéndolo como patrón. Se reglamenta el reparto de utilidades y las enfermedades de trabajo, y se elabora la propuesta para la creación del seguro social; ante la crisis de 1938 es pospuesta su ejecución y entrará en vigor en 1944 con la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). La mejoría en las condiciones de vida de la población se expresaron en un incremento del salario real, pues no obstante la inflación los salarios nominales crecieron en mayor proporción excepto para el año de 1937, como lo muestra la gráfica (consúltense los cuadros 18 y A.23). Los estudios sobre el costo de la vida en México realizados por Jesús Silva Herzog (1931) y Federico Bach (1935) construyen una canasta básica y muestran que los salarios reales eran insuficientes para cubrirla; con metodologías semejantes se realizaron otros estudios sobre costo de la vida en el Departamento de Estadística y muestran que el año en que más se acercan los salarios reales con el índice de costo de la vida es en 1939 (consúltense el cuadro 18).

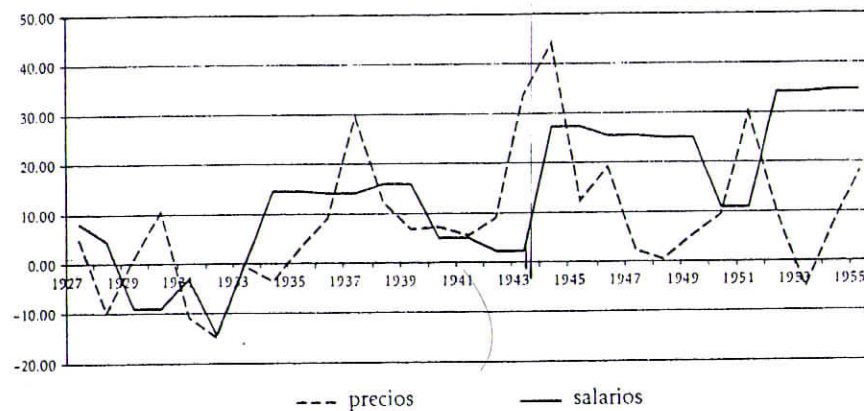
²⁹² Humberto Tejera, *Crónica de la escuela rural mexicana*, SEP, México, 1963, p. 48.

Cuadro 18
Índice de salarios y costo de la vida, 1934-1940

| Años | Índice de salarios nominales | Índice del costo de la vida | Índice de salarios reales |
|------|------------------------------|-----------------------------|---------------------------|
| 1934 | 100 | 100 | 100 |
| 1935 | n.d. | 108 | n.d. |
| 1936 | 118 | 114 | 103 |
| 1937 | 129 | 139 | 93 |
| 1938 | 143 | 153 | 93 |
| 1939 | 214 | 155 | 138 |
| 1940 | 225 | 157 | 143 |

Fuente: María Eugenia de Lara Rangel, "De la dispersión a la unificación del movimiento obrero. La fundación de la CTM", en Javier Aguilar García (coord.), *Historia de la CTM, 1936-1990*, IIS-FCPYS-UNAM, México, 1990, pp. 17-89.

Gráfica 8
Tasa de crecimiento de precios y salarios, 1827-1955
(porcentaje de variación anual)



INDUSTRIA, BANCA Y EMPRESARIOS

La industria retomó un intenso crecimiento de 1933 a 1940; aumenta en 7.1% promedio anual en términos reales (consúltese el cuadro A.1.3). Se trata de un crecimiento casi espontáneo, que convertía a la industria en el motor del crecimiento. A pesar de la referencia frecuente que se hacía en planes y proyectos a la necesidad de industrialización y a estimular su crecimiento, mediante una política económica específica para dicho sector económico, poco se hizo en este sentido. Es cierto que para ello era indispensable la ampliación del mercado interno que desde el porfiriato había sido uno de los límites al crecimiento industrial y en los tres primeros años de la presidencia de Cárdenas los esfuerzos se enfocaron en ese sentido.

En la recuperación económica se aprovechó primero la capacidad ociosa, pero pronto se hicieron nuevas inversiones para ampliar la capacidad productiva. Después hubo inversiones públicas para la infraestructura básica, pero se careció de una política congruente y concertada de desarrollo industrial. De hecho ninguna rama o industria fue objeto de programación alguna.²⁹³ No obstante, algunas medidas que se tomaron durante el cardenismo sirvieron de estímulo al sector industrial, como el aumento de la demanda agregada que con el reparto agrario creció. La economía mercantil se expandió considerablemente durante el cardenismo y con ello la dimensión cuantitativa y cualitativa del mercado interno.

El gobierno se aplicó a producir bienes esenciales que el sector privado no cubría a satisfacción (energéticos y acero). Los empresarios aprovecharon la ventaja de la protección que daban algunos aranceles, las devaluaciones monetarias que

²⁹³ Stephen Haber, *Industrialización y subdesarrollo*, op. cit., pp. 177-189.

encarecían los productos de importación, así como el crecimiento de la demanda agregada; incluso la inflación elevó las ganancias industriales al aumentar la diferencia entre costos de producción y precio de venta (los precios de los bienes finales crecieron más que los precios de los insumos, consúltese el cuadro 19). El estímulo indirecto a la inversión industrial también fue aprovechado por empresas transnacionales que en los años treinta incrementan sus operaciones en México; en esa época se instalaron o ampliaron General Motors, Good Year Oxo; Nestlé, Productos de Maíz, Bacardí y RCA Victor, entre otras. De igual manera contribuyó al crecimiento industrial la política monetaria expansionista y de tasa de cambio libre, especialmente en 1938, cuando se registró una recesión en Estados Unidos. La caída de las exportaciones entre 1937 y 1938 en 25%, y en los términos de intercambio de 22% se compensó, un tanto, con la política monetaria, que puede ser calificada como exitosa política anticíclica, sin llegar a ser populista, pues pasada la recesión se disminuye considerablemente el déficit fiscal y se procuró volver al equilibrio presupuestal.

El crecimiento industrial se sustentó en el mercado interno pero no como resultado de una política deliberada, que privilegiara a unas ramas sobre otras o que fuera generadora de eslabonamientos. Pero desde luego hubo sustitución espontánea bastante intensa, al grado de que se le atribuye un tercio del crecimiento industrial.²⁹⁴ El coeficiente de importaciones/PiB de manufacturas pasó de 39.5 a 31.2 entre 1929 y 1939. En

²⁹⁴ Como bien han mencionado varios autores, toda la industrialización en América Latina fue sustitutiva de importaciones, pues la producción nacional de bienes industriales implicó el desplazamiento de los que se importaban, pero una política deliberada de sustitución de importaciones implica ordenar la política económica en apoyo y fomento a la industrialización, con aranceles diferenciados que faciliten los enlazamientos entre las ramas industriales, propiciando encadenamientos de acuerdo con una estrategia o plan.

textiles paso de 18.7 a 7.5; en alimentos bebidas y tabaco, de 15.8 a 3.7; y en insumos, de 64.1 a 53.1²⁹⁵ (consúltense los cuadros 19, A.17, A.17.1 y A.17.2). Según Enrique Cárdenas, el índice de rentabilidad para las 19 industrias más importantes creció 57.7% entre 1934 y 1939, y la inversión privada creció durante el periodo 1933-1940 de 104 a 419 millones de pesos corrientes, lo que equivalió a 23.4% en términos reales²⁹⁶ (véase el cuadro 19).

Entre las medidas que se tomaron para fortalecer al sector industrial durante el cardenismo destaca el apoyo financiero. El Banco Nacional Hipotecario y de Obras Públicas (1933) era el que más prestaba a los industriales, pero no lograba satisfacer todas las demandas de créditos, por ello se creó Nacional Financiera en 1933 y se ampliaron sus fondos en 1936, para especializarla como banca de fomento industrial, con lo que desplazó al Banco Nacional Hipotecario, que se orientó más a financiar obras públicas (carreteras, puentes, presas) y construcciones urbanas. También surgió el Banco Nacional Obrero de Crédito Industrial (1936) para financiar a las organizaciones de producción cooperativistas que surgieron en esta época, aunque los recursos de que disponía eran muy escasos y desapareció en 1941. Con el Banco Nacional de Comercio Exterior (que comenzó a funcionar en 1937) se pretendía apoyar financieramente las actividades de exportación y centralizar las divisas (dólares) orientando su inversión hacia la importación de maquinaria industrial y agrícola.

El sistema fiscal se reformó y se otorgaron subsidios a los empresarios, en los bienes y servicios que producía el Estado con tarifas preferenciales, así como exenciones de impuestos a

²⁹⁵ Enrique Cárdenas, *La industrialización mexicana durante la gran depresión*, op. cit., p. 113.

²⁹⁶ *Ibidem*, pp. 144 y 146.

textiles, hule y azúcar. En 1936 se emitió la Ley de Saturación Industrial que impedía la importación de aquellos bienes que se produjeran en el país en la cantidad suficiente para abastecer al mercado interno. También se expidió la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias que exentaba de impuestos a la importación de maquinaria necesaria para establecer nuevas industrias que requiriera el país. La Ley del Impuesto al Superprovecho pretendía ofrecer mejores condiciones a las pequeñas y medianas empresas, al gravar con mayores impuestos a las grandes empresas monopólicas.

De manera indirecta se estimuló el desarrollo industrial con obras de infraestructura y a través de la inversión estatal en empresas estratégicas como la Comisión Federal de Electricidad que se expandió, dando un abasto más eficiente de energía a las empresas. Se crearon nuevas estaciones hidroeléctricas y Nacional Financiera compró otras empresas generadoras como: Eléctrica Chapala, S.A.; Eléctrica Morelia, S.A.; Hidroeléctrica Occidental, S.A.; Eléctrica Guzmán, S.A.; La Electra, S.A.; y Progreso, S.A.; para 1939, lograron abastecer cerca de 70% del consumo de energía nacional, haciéndola llegar a más regiones.

Se ha planteado por varios autores que durante el cardenismo se registró un permanente conflicto entre industriales y Estado, pero estudios más recientes y detallados muestran que sólo una fracción de la burguesía nacional (la norteña, con sede en Monterrey) se opuso en los primeros años al apoyo a las demandas de los trabajadores. Desconocían los límites de la política cardenista, temían que se confiscaran las empresas industriales y se entregaran a los obreros. Cárdenas insistía en que sólo se trataba de mejorar las condiciones de vida de los trabajadores, lo cual incluso ayudaría a un mayor desarrollo industrial, pues con mejores salarios podrían demandar más a

la industria. "Poco a poco la burguesía industrial, comercial y financiera comprendió que el gobierno estaba realmente reformulando las reglas del juego, pero sin destruir la propiedad privada, ni las posibilidades de acumulación. En vez de sacrificar esos principios capitalistas, lo que hace Cárdenas es darles nuevas condiciones de funcionamiento y expansión."²⁹⁷

Prueba de esa renovada confianza es que sólo entre 1939-1940 fueron creadas 285 empresas con un capital de 3.2 millones de dólares, dando empleo a cerca de 19 000 trabajadores. Algunas ramas industriales mostraron un acelerado crecimiento, como en el caso de la industria de materiales para la construcción, que además se vio estimulada por la acelerada urbanización; la industria cervecera cuadruplicó su producción al pasar de 42 millones de litros en 1932 a 180 en 1940 (consúltense los cuadros A.8 y A.20.1). Además las relaciones de precios internos eran favorables para la industria, y lo fueron aún más en los cuarenta, al consolidarse el sistema de transferencia de excedentes de los sectores primarios para la acumulación urbana e industrial.

La industria manufacturera se convirtió en el motor del crecimiento y se autonomizó del ciclo agrícola, lo que significa que la demanda de bienes industriales ya no dependía solamente del crecimiento agrario sino también de la propia dinámica industrial y del desempeño de la economía en su conjunto, su aporte al PIB pasó de 11.8% en 1931 a 15.4% en 1940 (consúltense los cuadros A.1.3 y A.1.4).

Las ramas industriales con mayor crecimiento fueron la química y la metalúrgica, aunque generaban más valor la textil, alimentos, tabaco, bebidas y cemento; es decir, las tradicionales de bienes de consumo no duradero aportan cerca de 80% al valor

²⁹⁷ Octavio Ianni, *El Estado capitalista en la época de Cárdenas*, Era, México, 1977, p. 73.

Cuadro 19
Desempeño industrial, 1929-1939

| Concepto | 1929 | | 1934 | | 1939 | |
|--|-----------------------|-----------------------------------|-----------------------|-----------------------------------|-----------------------|-----------------------------------|
| | Corrientes | Precios 1929 | Corrientes | Precios 1929 | Corrientes | Precios 1929 |
| Inversión fija bruta (millones pesos) | | | | | | |
| Total | 249 | 249 | 241 | 307 | 531 | 395 |
| Privada | 151 | 151 | 183 | 200 | 298 | 222 |
| Pública | 98 | 98 | 58 | 107 | 233 | 173 |
| Valor agregado y coeficiente de importación | Valor agregado | Coeficiente de importación | Valor agregado | Coeficiente de importación | Valor agregado | Coeficiente de importación |
| Bienes de consumo | 81.8 | 21.1 | 77.4 | 13.2 | 80.0 | 9.3 |
| Bienes de consumo no duradero | 80.8 | 17.7 | 73.7 | 10.8 | 78.8 | 6.9 |
| Textiles | 26.0 | 18.7 | 27.5 | 9.0 | 15.8 | 7.5 |
| Vestido | 5.2 | 20.2 | 5.6 | 13.1 | 2.6 | 9.7 |
| Alimentos y bebidas | 37.2 | 15.8 | 25.8 | 12.2 | 26.6 | 3.7 |
| Tabaco | 4.9 | 0.7 | 6.4 | 0.1 | 3.4 | 0.2 |
| Químicos | 2.7 | 38.7 | 3.6 | 23.0 | 2.8 | 23.6 |
| Cuero | 0.2 | 39.4 | 0.1 | 13.4 | 0.1 | 23.8 |
| Imprenta y fotografía | 3.8 | 12.8 | 3.0 | 12.6 | 2.0 | 16.8 |
| Cerámica y vidrio | 0.8 | 43.0 | 1.7 | 13.6 | 1.1 | 15.4 |
| Bienes de consumo duradero | 1.0 | 81.8 | 3.7 | 43.8 | 1.2 | 66.1 |
| Muebles | 0.1 | 67.4 | 0.2 | 24.8 | 0.1 | 27.0 |
| Eléctricos | 0.0 | 89.6 | 0.2 | 78.1 | 0.2 | 65.6 |
| Otros | 0.9 | 82.9 | 3.2 | 39.2 | 0.5 | 70.7 |
| Bienes intermedios | 12.5 | 64.1 | 16.6 | 59.7 | 16.6 | 53.1 |
| Acero y hierro | 3.4 | 62.2 | 2.9 | 68.5 | 2.8 | 49.8 |
| Materiales de construcción | 2.0 | 24.8 | 4.2 | 12.2 | 2.6 | 9.6 |
| Madera | 3.1 | 45.7 | 3.6 | 18.7 | 1.6 | 15.6 |
| Cuero | 1.0 | 34.5 | 1.0 | 27.1 | 0.6 | 38.6 |
| Papel | 1.7 | 44.6 | 2.1 | 31.7 | 1.5 | 43.9 |
| Químicos | 1.4 | 78.0 | 2.8 | 70.0 | 2.4 | 60.8 |
| Otros | 0.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 0.0 | 100.0 |
| Bienes de capital | 5.7 | 78.7 | 6.0 | 76.2 | 3.3 | 84.0 |
| Total | 100.0 | 39.5 | 100.0 | 35.7 | 100.0 | 31.2 |
| Tasa de utilidad 1934 = 100 | | 109.5 | | 100.0 | | 157.7 |
| Participación de los factores en la producción industrial bruta % | | | | | | |
| Capital | | 28.4 | | 29.1 | | 33.2 |
| Trabajo | | 22.0 | | 18.6 | | 20.7 |
| Materias primas | | 49.6 | | 52.3 | | 46.1 |
| Índice precios de insumos y bienes finales | | | | | | |
| | 1935 | 1936 | 1937 | 1938 | 1939 | 1940 |
| Bienes finales | 100.0 | 114.0 | 121.5 | 129.6 | 140.4 | 152.2 |
| Insumos | 100.0 | 98.3 | 109.5 | 115.7 | 125.0 | 134.4 |
| Índice salario nominal industrial | | 74.6 | 81.3 | 92.1 | 100.0 | 104.1 |
| Índice salario real industrial | | 93.3 | 95.4 | 100.5 | 100.0 | 96.8 |
| Índice salario mínimo urbano legal | | 89.7 | 89.7 | 100.0 | 100.0 | 104.1 |

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de Enrique Cárdenas, *La industrialización mexicana durante la gran depresión*, 1937, pp. 144, 147, 148, 152.

industrial agregado entre 1919 y 1939, los bienes de consumo durables 1%, los bienes intermedios pasan de 12.5 a 16.6% entre 1929 y 1939 y los bienes de capital de 5.7 a 3.3% (consúltese el cuadro 19).²⁹⁸ El sector minero que hasta entonces había estado dominado fundamentalmente por inversionistas extranjeros, empezaba a registrar inversiones nacionales con el apoyo del Estado. En 1939 es creada la Comisión Estatal para el Desarrollo de la Industria Minera, fomentando la explotación de la riqueza minera con empresas estatales.

En los años treinta el sector bancario y financiero fue un espacio económico que atrajo el interés de los inversionistas y mostró las nuevas tendencias a la asociación de nuevos y viejos empresarios. Entre 1930 y 1940 las instituciones financieras privadas se duplicaron pasando de 102 a 204, de las cuales 91 se crearon en el periodo cardenista (consúltese los cuadros A.7.1 y A.7.2). De las 23 instituciones bancarias y financieras con más de 1000 millones en activos en los años sesenta, 16 habían surgido en los años treinta y darían lugar en las décadas siguientes a la formación o consolidación de grupos industriales-financieros. Como la legislación exigía la separación de las actividades bancarias y financieras según su orientación, dio lugar a la banca especializada (ahorro y depósito o comercial, inversiones, hipotecaria, compañías de seguros, etcétera) con la separación se constituyeron grupos que poseían varias institu-

ciones especializadas en distintas actividades, así la mayoría de los bancos importantes creó empresas afiliadas, especializadas (ahorro, inversión, seguros), lo que les permitió usar los recursos y equilibrar sus balances pasando fondos de una empresa a otra según sus estados de pérdidas y ganancias, de igual manera era usual que los fondos de unas empresas se orientaran a la compra o financiamiento de otras empresas bancarias y financieras (compra de sucursales o nuevas inversiones), por lo que el capital bancario y financiero pronto readquirió su carácter oligopólico.

En 1936, afiliada a Banamex, se funda la sociedad financiera Crédito Bursátil, que posteriormente se transformará en Financiera Banamex. En 1933 habían fundado Seguros América Banamex. Desde 1932, con la nueva ley bancaria, el Banco de México dejó de operar como banca comercial y Banamex recibió un trato especial del gobierno pues le fueron cedidos los negocios que manejaban las sucursales comerciales del Banco de México, lo que consolidó su posición dominante en la banca privada del país; en 1935 Banco de México también le vendió las acciones del Pan American Trust Company de Nueva York y luego creó una sucursal en Los Angeles, California. Las instituciones e individuos asociados a Banamex tenían importantes inversiones en las principales industrias; con frecuencia recibían también préstamos de Nacional Financiera (Nafinsa) y se vinculó también con intereses extranjeros, entre los que destacan Celanese (la industria química más importante), IEM-Westinghouse, Fertilizantes y Fosfatos Mexicanos. De los 250 millones de pesos del fondo de crédito total (excepto Banco de México) en 1940, Banamex manejaba 150 millones de pesos; y en 1936 tenía 36 de las 50 sucursales bancarias en el país. Entre sus accionistas más importantes estaban los Legorreta, Gastón Azcárraga y Pablo Jean (consúltese los cuadros A.7.1 y A.7.2).

²⁹⁸ La clasificación de las industrias por tipo de bienes difiere de una estadística a otra según las ramas incluidas. Dale Story considera que, en 1929, 76% de la producción industrial se registraba en ramas de bienes de consumo, 13.5% en ramas de bienes intermedios y 10.5% en ramas de bienes de capital; para 1935 las proporciones eran: 77%, 11.9% y 11.1%; y para 1940, 64.25% bienes de consumo, 15% bienes intermedios y 20.8% bienes de capital; esta última cifra parece un tanto exagerada pues el establecimiento de nuevas ramas elevó la importación de bienes de capital con lo cual la producción interna proporcionalmente disminuyó (consúltese el cuadro 19). Dale Story, *Industria, Estado y política en México. Los empresarios y el poder*, Grijalbo-Conaculta, México, 1990, p. 46.

El grupo Serfin también tiene su origen en esta época, asoció al Banco de Londres y México, a la Compañía de Seguros Monterrey y a la Financiera Aceptaciones que surge en 1936 de la Cía. General de Aceptaciones fundada por los Garza Sada de Monterrey, para facilitar las transacciones financieras entre las diferentes firmas del grupo Cuauhtémoc.²⁹⁹ Aceptaciones expandió sus actividades al grupo de la Vidriera —más tarde grupo Vitro—, pero en 1937 fundaron su propia institución: Financiera del Norte, que más tarde dará lugar a la formación del grupo financiero Banpaís, sumando al Banco de Nuevo León que también era parte del grupo Vidriera. En 1939 la familia Garza Sada, con otros empresarios como Manuel Gómez Morin con acciones en el Banco de Londres y Sofimex, Ignacio Horkin con acciones en Sofimex y en la Compañía de seguros América, Ángel Urraza de la Compañía Euzkadi (compañía fabricante de llantas en que B. F. Goodrich tenía intereses), Maximino Michel del Banco de Londres y México y Puerto de Liverpool, Ricardo Andrés y José Chapa de la firma comercial Chapa, Benjamín Salinas y Joel Rocha de la firma comercial Salinas y Rocha, los hermanos Ignacio, Manuel y Alberto Santos vinculados a industrias harineras e instituciones financieras de Monterrey, formó la holding Unión Financiera, que asoció al Banco Mercantil, a la Sociedad Mexicana de Crédito a la Cía. General Aceptaciones y Financiera del Norte. Para 1941 controlaban (por mayoría de acciones) el Banco de Nuevo León; Monterrey Cía.

²⁹⁹ Las empresas más importantes del grupo Cuauhtémoc en 1938 eran: Cervecería Cuauhtémoc, con una inversión superior a los 18 millones de pesos y 6 millones de capital social; Malta; Empaques Cartón Titán; Fábricas Monterrey (Famosa); Técnica Industrial; Cía. Cervecería Veracruz; Cía. Comercial Distribuidora; Cervecería Central; Cía. General de Aceptaciones; Inversiones Mercantiles; Cervecería del Oeste; Valores Industriales (Visa), con un capital social total de 14 605 000 pesos y 35 749 823 pesos en inversiones. Nora Hamilton, *México: Los límites de la autonomía del Estado*, Era, México, 1983, p. 287.

de Seguros de Vida; el Banco Crédito Provincial Hipotecario; y una compañía constructora: Construcciones, S.A.

Otro grupo financiero que se consolida en los años treinta es Bancomer; surge a partir del banco de Comercio establecido en 1932 con 500 000 pesos de capital en 5 000 acciones suscritas por: Salvador Ugarte (3 350), Liberto Senderos (750), Maximino Michel, Antonio Signorety Raúl Bailleres (250 cada uno), Manuel Gómez Morin (100) y Graciano Guichard (50); para 1940 su capital ascendía a 10 millones de pesos y se habían sumado a su lista de accionistas William Jenkins y Manuel Espinosa Iglesias e indirectamente Maximino Ávila Camacho, miembro del grupo Jenkins, gobernador de Puebla durante el cardenismo y hermano de Manuel Ávila Camacho. En 1934 Bailleres, Ugarte y Senderos fundan el Banco Minero y Mercantil (que lustros más tarde dará lugar al grupo Cremi); también participan Banamex, Banco Mexicano, Banco de Comercio y la compañía de seguros La Nacional. Reciben apoyo en crédito de Banco de México y Nacional Financiera, inicialmente se orienta a financiar a las empresas mineras, la exportación y traslado de minerales e importación de maquinaria, luego extendió su influencia a otras ramas industriales. En 1936 las compañías de seguros La Nacional, La América Latina, La Latino Americana, La Comercial y La Azteca, y los bancos de Comercio, General de Capitalización y Minero Mercantil fundan Crédito Hipotecario, con lo que se consolidó el llamado grupo Buda (Bailleres y Ugarte accionistas de los bancos de Comercio y del Minero Mercantil, Mario Domínguez del Banco General de Capitalización y Ernesto Amezcua de las compañías de seguros La Nacional y La Comercial). Invertió en una amplia gama de instituciones financieras (bancos comerciales, sociedades de inversión y compañías de seguros) y posteriormente dará lugar a la formación de los grupos Bancomer y Cremi.

El Banco Azucarero fue fundado en 1932 por el grupo de productores y refinadores de azúcar, con plantaciones e ingenios en el Mante, entre los que destaca Aarón Sáenz, secretario de Industria y Comercio; Diego Redo, propietario de la hacienda Redo y Cía. en Sinaloa; Roberto García, dueño del ingenio San Cristóbal en Veracruz; Harry Chipsey, representante de los azucareros británicos; y William Jenkins; entre los accionistas también aparece Alfonso Castillo, gerente general del Banco Nacional de Crédito Agrícola. En 1941 el Banco Azucarero amplió sus actividades a otras industrias y cambio su nombre a Banco de Industria y Comercio.

El Banco Comercial Mexicano, establecido en 1934 por Eloy Vallina con importante presencia en Chihuahua, donde su hermano Rafael era accionista principal del Banco Mercantil de Chihuahua; unos años después, a partir de estos bancos se fundará el grupo Comermex con influencia en firmas comerciales e industriales como Celulosa de Chihuahua, Bosques de Chihuahua, Ponderosa y Viscosa de Chihuahua, Cementos Chihuahua (1941). En los cuarenta Vallina recibe créditos del Banco de México para la compra de acciones preferentes del Ferrocarril del Noroeste.

Algunos bancos privados fueron fundados por importantes funcionarios públicos como el Banco Mexicano, establecido en 1932 por Abelardo L. Rodríguez, presidente de la República y otros miembros de su gabinete. Su expansión en los años cuarenta dará lugar al grupo Somex, al fundar en 1941 la Sociedad Mexicana de Crédito Industrial, en la que también participan el Banco de Londres y México y Banamex, además del Banco Mexicano. En el mismo sentido, el Banco Internacional fue fundado en 1941 a iniciativa de Luis Montes de Oca (secretario de Hacienda de 1927 a 1931 y encargado de Banco de México durante el gobierno cardenista), participan como accionistas Alfonso

Cerrillo, gerente de la semioficial Asociación Hipotecaria Mexicana, y su afiliado Crédito Hotelero (fundado por Cerrillo y Montes de Oca en 1937). También participaban Aarón Sáenz, Roberto García y Cayetano Blanco y 16 bancos de diversos estados del país. La Cía. Central Financiera fundada en 1939 contó entre sus accionistas con representantes y/o funcionarios de los bancos gubernamentales como Manuel Mesa, del Banco Nacional de Crédito Agrícola, Candelario Reyes, del Banco de Crédito Ejidal y Espinosa de los Monteros, de Nacional Financiera, los principales accionistas de esta financiera formaron parte del Banco Internacional.

Entre las instituciones financieras mixtas (banca pública, banca privada y empresarios) más importantes destaca la Asociación Hipotecaria Mexicana fundada en 1933, con la participación de Banco de México, Banobras, Banamex, Banco de Londres y México, Banco de Comercio y Banco Mexicano y la empresa Fundidora de Fierro y Acero Monterrey; es la primera institución que experimentó con certificados hipotecarios garantizados con bienes raíces, lo cual le dio popularidad pues creaba confianza en los inversionistas.

Vale la pena destacar algunos rasgos de las instituciones financieras, por ejemplo, es frecuente que a partir de una institución bancaria o financiera los accionistas puedan comprar instituciones similares usando los fondos de las que poseen o recurriendo a créditos gubernamentales. Es también interesante visualizar cómo estos grupos articulan intereses del viejo y nuevo empresariado, es decir, de empresarios porfiristas y nuevos empresarios algunos de ellos surgidos de la Revolución. Todos los grupos se apoyan, como en el pasado, o surgen de las relaciones que establecen con la burocracia estatal o por ser ellos mismos funcionarios. Es este grupo al que Hans Tobler denomina burguesía revolucionaria, y aunque menciona que

su peso no es tan significativo en los años veinte y treinta, sus nexos con el poder los van afirmando como un segmento de la clase dominante.

NACIONALISMO ECONÓMICO Y REDEFINICIÓN DE LAS RELACIONES CON EL EXTERIOR

La redefinición de las relaciones de México con el exterior durante el cardenismo se realizó a través de los procesos de nacionalización de recursos naturales como el petróleo y empresas importantes como ferrocarriles. En efecto, los ferrocarriles se nacionalizaron en junio de 1937, cuando el gobierno adquirió la mayoría de las acciones ante el deterioro de la empresa y la intensa agitación obrera. Un mes antes la Comisión Sindical, encabezada por Moisés T. de la Peña y Federico Bach, propuso la administración obrera por cinco años, bajo la regulación financiera del gobierno,³⁰⁰ administración que se instituyó en mayo de 1938, una vez descentralizada la empresa. "La nacionalización de los ferrocarriles dejó pendiente el pago de la deuda con sus intereses acumulados."³⁰¹ El compromiso sindical fue reparar el sistema, sanear la empresa, pagar la gran deuda y entregar al gobierno 5% de las utilidades brutas. El gobierno se comprometió a dar apoyo financiero y elevar las tarifas, aunque no lo hizo.³⁰² La administración obrera se propuso elevar la productividad, recortar los gastos a través de ajustes salariales y de personal, e incrementar los ingresos de la empresa mediante mejoras del servicio. Y lo intentó, pero se revisaron

³⁰⁰ Gustavo López Pardo, *op. cit.*, p. 94.

³⁰¹ Arturo Anguiano, *El Estado y la política obrera del cardenismo*, Era, México, 1975, p. 101.

³⁰² Moisés de la Peña, "La administración obrera de los ferrocarriles", *op. cit.*

las tarifas y los trabajadores rechazaron los ajustes. Los accidentes y choques aumentaron y se habló de sabotaje. Al año siguiente, el Partido Comunista propuso, sin éxito, liquidar la administración obrera. En 1939 no se pagó la mitad del servicio de la deuda ferrocarrilera. El gobierno presionó al sindicato para modificar la administración en octubre de 1940, pero el sindicato continuó en la administración, sacrificando vacaciones y salarios. Cárdenas rehusó decidir sobre la cuestión a un mes de entregar el poder. El 31 de diciembre, el gobierno de Ávila Camacho reorganizó la administración con participación obrera minoritaria.³⁰³

La expropiación petrolera fue el acontecimiento más significativo del gobierno de Cárdenas. A diferencia de la nacionalización de ferrocarriles, la del petróleo fue impulsada por la movilización obrera. El Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM), constituido en 1936, aglutinó a todos los trabajadores de la rama (cerca de 30 000 obreros) y se afilió de inmediato a la CTM, que en su programa contemplaba el apoyo al Estado para hacer efectiva la nacionalización del suelo y subsuelo. En noviembre de 1936, el STPRM hizo una propuesta de contrato colectivo que debía regir las relaciones laborales de todas las empresas petroleras. El contrato constaba de 24 capítulos con 240 cláusulas y demandaba: mejores salarios, semana de 40 horas, servicios médicos, casa habitación o ayuda para renta, pago especial por labores peligrosas en zonas insalubres, reconocimiento de la malaria como enfermedad profesional; fijaba el tiempo de vacaciones y descansos obligatorios; y pedía la remoción de técnicos extranjeros y su sustitución por mexicanos y

³⁰³ Moisés de la Peña, "La reorganización de los Ferrocarriles Nacionales de México", en *El Trimestre Económico*, vol. VII, núm. 4, FCE, México, enero-marzo de 1941.

reducción del personal de confianza, entre los aspectos más importantes.

El sindicato calculaba que la satisfacción a sus demandas representaría una erogación de 114.6 millones de pesos anuales. En tanto, las empresas consideraban que les costaría cerca de 300 millones de pesos y se negaron rotundamente a firmar ese contrato colectivo aduciendo que las empresas no tenían la capacidad económica para cubrir las demandas. En 1936 no hubo acuerdo entre empresarios y sindicato. A petición de Cárdenas entraron en un periodo de tregua donde se establecerían pláticas conciliatorias. En abril de 1937 las compañías hicieron una contrapropuesta que fue completada en mayo, y que al ser rechazada por el sindicato llevó al estallido de huelga general en la industria petrolera el 28 de mayo de 1937.

Las compañías solicitaron a la Junta de Conciliación y Arbitraje que designara a un grupo de peritos para analizar la situación financiera de las empresas. En el estudio participó entre otros don Jesús Silva Herzog, y en él se mostró que las ganancias anuales de las empresas entre 1935 y 1937 habían sido en promedio de 56.3 millones de pesos y no de 22.9 millones como asentaban en sus libros, y por tanto consideraba que las empresas sí tenían capacidad económica para dar respuesta a las demandas obreras. Para Cárdenas la expropiación petrolera era inminente e inevitable, pero su nacionalización debía seguir un procedimiento diferente a la de ferrocarriles.³⁰⁴ La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje dio su fallo el 18 de diciembre de 1937 aceptando casi en todos sus puntos la opinión de los peritos. Los aumentos salariales y prestaciones ascendían a poco más de 22 millones de pesos. Las compañías

³⁰⁴ Lázaro Cárdenas, *Obras. I, op. cit.*, apunte del 23 de junio de 1937, p. 371.

se negaron a pagar y solicitaron amparo ante la Suprema Corte de Justicia, cancelaron las ventas internás a crédito y retiraron sus depósitos bancarios en previsión de un embargo. Estados Unidos reclamó el pago perentorio de 10 millones de dólares de deuda agraria y redujo las compras de plata. La economía se cimbró.³⁰⁵ A principios de marzo de 1938, la Suprema Corte dictó su fallo, negó el amparo a las empresas petroleras y confirmó el laudo de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje en todas sus partes.

Tras múltiples manifestaciones de los trabajadores petroleros, que contaban con el apoyo abierto de la CTM, explícito en las resoluciones de su congreso de fines de febrero, acordó que en caso necesario los obreros de la industria se harían cargo de llevar adelante la producción y administración de las empresas. Ante la rebeldía de las empresas petroleras, y por causa de interés público, conforme a la Ley de Expropiaciones decretada en 1936, fueron expropiadas el 18 de marzo de 1938 las empresas petroleras en medio del delirio popular, incluso de organizaciones católicas.³⁰⁶ El decreto ponía como subtítulo "La dignidad y la soberanía de la patria se imponen ante la rebeldía de las empresas petroleras" y se argumentaba:

[...] se trata de un caso evidente que obliga al Gobierno a aplicar la Ley de Expropiación en vigor, no sólo para someter a las empresas petroleras a la obediencia y sumisión, sino porque [...] de no ocupar el gobierno las instalaciones de las compañías, vendría la paralización inmediata de la industria petrolera, ocasionando esto, males incalculables al resto de la industria y la economía general del país [...] la historia de este conflicto

³⁰⁵ Lázaro Cárdenas, *Obras. I, op. cit.*, apunte del 1º de enero de 1938, pp. 381-382.

³⁰⁶ En 1939 se pactó la deuda con la Sinclair, que debilitó el bloque de empresas. En mayo de 1940, México rehusó el arbitraje internacional propuesto por Estados Unidos.

de trabajo culmina con este acto de emancipación económica nacional.³⁰⁷

El peso sufrió una severa devaluación al agotarse las reservas por la salida de capitales (de 3.60 pesos por dólar pasó a casi seis pesos por dólar, se mantuvo en flotación y en 1940 se fijó en 4.86; consúltese el cuadro A.30). Pero estaban en juego la soberanía nacional y la renta petrolera, ambas esenciales para la acumulación.³⁰⁸ El 19 de marzo se creó el Fondo de Cooperación Nacional para pagar la expropiación, pero las petroleras rehusaban hablar de la cuestión, y el 25 de marzo se aprobó la Ley de Empréstito de la Redención Nacional para emitir bonos de la deuda petrolera. La administración de las empresas fue otorgada por el gobierno a los trabajadores. La expropiación fue un escándalo mundial. Estados Unidos prohibió en abril las compras de plata, y las exportaciones cayeron 50%. El Banco de México suspendió la compra y venta de oro, plata y divisas, y la inflación alcanzó 25% en el año. Con todo, la economía crecía, los movimientos sociales eran muy vigorosos y mejoraban los mercados mundiales de materias primas por la preparación de la guerra. Desde luego el riesgo de intervención externa era grande, pero también el costo de confrontar a un pueblo enardecido, con el que se comparte una frontera tan grande, cuya seguridad era muy importante ante la inminencia de la segunda guerra mundial.

Estados Unidos recurrió al embargo comercial, pero evitó amenazas o afectar las relaciones, por cierto amistosas, gracias al embajador Daniels y al esmero del gobierno de México por cuidarlas. Incluso en 1938 pagó el adeudo por reclamos agrarios.

³⁰⁷ Decreto Presidencial por el que se realiza la Expropiación de la Industria Petrolera. Talleres Gráficos de la Nación, marzo de 1938.

³⁰⁸ Lázaro Cárdenas, *Obras I, op. cit.*, apunte del 19 de marzo de 1938, p. 391.

En cambio, en mayo rompió relaciones con Inglaterra por recibir un trato indigno y soberbio. Al invadir Alemania a Checoslovaquia, en febrero de 1939, México propuso suspender la venta de materias primas a los nazis, y lo hizo. Pero las reanudó al no haber respuesta de otros países, empezando por Estados Unidos, que mantenía el embargo sobre México.³⁰⁹ Al estallar la guerra en Europa, México se declaró neutral, y siguió cambiando petróleo por maquinaria con Alemania, por rayón con Italia y por frijol con Japón. En noviembre de 1939 los ingleses hundieron varios buques-tanque alemanes en la ruta de Tampico a Alemania.

CONSOLIDACIÓN DE LA REORGANIZACIÓN ESTATAL

Para marzo de 1938 las grandes conmociones del cardenismo habían redistribuido el ingreso a favor de los trabajadores y campesinos al aumentar los salarios reales, y por el reparto agrario. Las relaciones entre el Estado y la sociedad habían cambiado, así como con los intereses de inversionistas extranjeros por la nacionalización de gran parte del sistema ferroviario, el petróleo, y algunas industrias de extranjeros, como la cementera Cruz Azul. Las relaciones entre los sujetos sociales también se habían transformado. Se requería un aparato político diferente que proporcionara estabilidad al sistema pues las fuerzas sociales se estaban polarizando:

[...] para las clases populares y la pequeña burguesía nacional, la Revolución apenas comenzaba a cumplir las peticiones por las

³⁰⁹ Lázaro Cárdenas, *Obras I, op. cit.*, apunte del 28 de septiembre de 1938, pp. 398-399.

que se habían levantado en armas [...] Por el lado contrario, la profundidad de las reformas y la agitación obrero-campesina (huelgas, tomas de tierras, manifestaciones, núcleos de obreros y campesinos armados) llevan a un sector de la sociedad a clamar por el orden, la justicia y la restricción del autoritarismo estatal. Para la burguesía e importantes sectores medios urbanos, la Revolución estaba yendo demasiado lejos, más allá de lo prudente, creando una situación intolerable: una amenaza inminente de pérdida de libertad [...] Guisa y Acevedo llegó a escribir: México es tan totalitario o más que Alemania. En México el Estado ejerce un monopolio irritante en materia de educación y dispone de la economía a su antojo.³¹⁰

En este clima de confrontación, en marzo de 1938, días después de la nacionalización petrolera y ante la amenaza (real o creada) de intervención estadounidense en México, se creó el Partido de la Revolución Mexicana (PRM) que sustituyó al PNR, concebido como un "Frente Popular a la mexicana" al que debían adherirse todas las fuerzas progresistas de la nación.³¹¹ Dos aspectos se conjugaron, redundando en el fortalecimiento del Estado: la amenaza externa y la necesidad de mantener la paz, ambos muy influyentes en la configuración del corporativismo estatal. Pero la impronta de las masas era significativa en el Estado tanto ideológica como institucionalmente, lo que explica su legitimidad posterior.

Como se puede observar, la relación corporativa obedeció a una doble dinámica que se conjugó en la organización

³¹⁰ Teresa Aguirre y José Luis Ávila, "La Revolución mexicana cuesta abajo", en Enrique Semo (coord.), *México, un pueblo en la historia*, vol. 5, Alianza Editorial Mexicana, México, 1989, pp. 50-51.

³¹¹ En 1933 cambió la estructura original del PNR; de ser un partido de partidos, pasó a ser uno de membresía individual; el PRM se formó con los sectores campesino, obrero, popular y militar, aunque este último desapareció en 1940.

de las masas; su centralización obedecía más al avance del capitalismo, pero su ordenamiento jerárquico y los mecanismos de control y selección de los líderes se basó en la reactivación de las relaciones tradicionales de dominación (clientelares, patrimoniales y caudillescas), lo cual se explica por la heterogeneidad y débil constitución clasista de la sociedad. El Estado fortaleció esta relación. La estructura piramidal de las organizaciones, y la diferenciación de los sectores obreros y campesinos, agrupados en asociaciones específicas (CTM y CNC), ambas en relación directa con el Estado, estableciendo así los canales institucionales de acceso y representación, lo que favoreció en las décadas posteriores el control del Estado sobre estas organizaciones.

De allí en adelante, como afirma René Zavaleta: "El Estado adquirió una nueva superioridad sobre la sociedad civil, que se funda en la desorganización sistemática de la autonomía de la sociedad y su reorganización corporativa en formas prebendales o distribucionistas que se subordinan siempre a la lógica central de legitimación".³¹² El establecimiento de mecanismos institucionales de representación a través del partido único logró un sistema de representación controlada y dirigida bloqueando la autorrepresentación, lo que incidió en la despolitización de las masas. Cuando éstas descubren el agotamiento del Estado para dar cauce a sus demandas y tratan de reorganizarse con autonomía como en 1948 y más nítidamente en 1958, la respuesta estatal es la represión.

La hegemonía del partido le aseguró la mayoría absoluta en el Congreso por siete décadas y la capacidad para ocupar

³¹² "Lo prebendal es una mediación sólo en ciertas condiciones. Lo es, sin duda, en el marco del Estado mexicano, en el que la legitimación de fondo del Estado es siempre más amplia que su recurso a la mediación por prebendas". René Zavaleta, "El Estado en América Latina", *Revista Ensayos*, núm. 1, UNAM, México, 1985, p. 78.

casi cualquier puesto de elección popular. Sobre esta base se consolidó el presidencialismo, en tanto suma y concentración de todos los poderes, con base en un amplio consenso. Desde luego necesitó un gran dirigente para surgir. El genio de Cárdenas fue institucionalizar el sistema para que cualquier operador lo manejase, carismático o no, con tal de mantener los pactos originarios y el consenso.

El cardenismo se orientó, desde la segunda mitad de 1938, a consolidar las reformas impulsadas que permitieron un mayor desarrollo capitalista con matices sociales. Las reformas estaban realizadas en lo sustantivo. Los cambios revolucionarios se hicieron con gran entusiasmo popular, pero con creciente oposición interna y externa. El gobierno detuvo las reformas con que culminaba la Revolución; la tensión desatada entre las fuerzas sociales por la profundidad de las mismas amenazaba la estabilidad y la paz; el gobierno contiene los impulsos populares y concentra sus esfuerzos en consolidar lo realizado y en conciliar a las fuerzas sociales.

En agosto de 1938, ya creada la Confederación Nacional Campesina (CNC), se aprobaron las reformas al Código Agrario. Éste reconoció los derechos de los indígenas y volvió afectables las tierras ganaderas y forestales para crear ejidos en estas ramas. También aumentó la parcela ejidal legal; se redujo a 150 el mínimo de solicitantes para formar ejidos; y se eliminó la exigencia de que fuesen vecinos del mismo pueblo. En cambio, se estableció la inafectabilidad de la propiedad privada por 25 años en explotaciones ganaderas y se amplió la superficie legal de inafectabilidad a 100 hectáreas de riego o equivalentes, pero la cantidad de tierras entregada en los dos últimos años de gobierno de Cárdenas disminuyó.

El giro del agrarismo sucedió en plena movilización campesina, pero ésta había cambiado. El reparto masivo convirtió

a los millones de beneficiados en demandantes de apoyos para la producción, no de tierras. Aparte había una disputa sobre el sentido de reforma. Algunos decían que la opción no era entre ejido y propiedad privada, sino crear haciendas sin hacendados, empresas rentables, no ejidos a contrapelo con el capitalismo.³¹³ En todo caso, al final de su gestión, Cárdenas moderó el reparto masivo y estimuló las formas empresariales. Los ejidos colectivos fueron objeto de crecientes ataques por su sentido comunitario y cooperativo. Lo que presionó para autorizar su parcelación en los cuarenta.³¹⁴

La educación también fue objeto de revisión, se acentuó su función técnica e ideológica. No fue un proceso fácil. Empezó con la eliminación de las misiones culturales y se convirtió en los cuarenta en una amplia reforma educativa.³¹⁵ El rezago educativo que explica la abundante mano de obra poco calificada, que recibía salarios bajos, tardaría varias décadas en aminorarse, y fue uno de los aspectos que contribuyó a mantener la polarización de los ingresos.

La lucha por la sucesión presidencial de 1940 quedó marcada por la disputa sobre el rumbo del país. Francisco Múgica era el abanderado del cardenismo radical, pero se retiró de la contienda al constatar que no contaba con el apoyo de Cárdenas. Todos los demás candidatos rechazaron en una u otra medida al cardenismo o su continuidad, en particular el opositor principal, Juan Andrew Almazán, que venía del PRM. La disputa electoral se polarizó aún más con la participación de

³¹³ Marco Antonio Durán, *Los sofismas de la reforma agraria*, Liga de Agrónomos Socialistas, México, 1938; y del mismo autor, "Del agrarismo a la revolución agrícola", en *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, vol. 1, núm. 2, octubre-diciembre de 1945, p. 29.

³¹⁴ Salomón Eckstein, *op. cit.*

³¹⁵ *El Machete y Excelsior* mantienen versiones confrontadas de la agitación de la educación rural y el papel de las misiones.

católicos radicales de la Unión Nacional Sinarquista, creada en 1937 por excristeros y sectores moderados del Partido Acción Nacional, fundado en septiembre de 1939 por Manuel Gómez Morin para defender la propiedad privada, el catolicismo y combatir la política socialista cardenista.³¹⁶ En noviembre de 1939 Manuel Ávila Camacho, de modesto perfil político, fue postulado por una amplia coalición de gobernadores del PRM que rechazaban la continuidad del cardenismo. Ganó unas elecciones violentas y objetadas por fraudes.³¹⁷

³¹⁶ Manuel Gómez Morin, *Diez años de México*, Jus, México, 1950.

³¹⁷ Luis González, "Los días del presidente Cárdenas", en el t. 15 de la colección *Historia de la Revolución mexicana*, El Colegio de México, México, 1981, pp. 302-304.

Guerra y reestructuración (1939-1952)

ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE EL CARÁCTER DE LA INDUSTRIA Y LA SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES

EL PERIODO QUE VA DE 1939 a 1952 se ha caracterizado tradicionalmente como aquel en que arranca la industrialización bajo la política de sustitución de importaciones, desarrollada al cobijo del proteccionismo. La producción industrial se concentra en los bienes de consumo inmediato dirigidos al mercado interno. Destaca la participación del Estado en la economía tanto de manera directa —a través de empresas estatales— como indirecta, estimulando la actividad económica, en particular la industrialización, con fuertes inversiones en infraestructura y con una política de estímulo y protección al desarrollo industrial. Se ha considerado que la importante participación del Estado genera déficit fiscales que condujeron a un proceso inflacionario y desequilibrios en los precios relativos.

Ésta que ha sido la caracterización más influyente es objeto de controversia. La reelaboración de la información estadística disponible y la gran cantidad de monografías sobre temas específicos (sectoriales e institucionales) bajo nuevas hipótesis y propuestas teóricas permiten una relectura del periodo. Otras propuestas recuperan viejas polémicas e interpretaciones