

# las reformas sociales y la tecnocratización del estado mexicano

ARNALDO CÓRDOVA

## 1. *El programa de reformas sociales de la Revolución Mexicana*

La Revolución Mexicana de 1910 a 1917 fue un movimiento social cuya finalidad consistió, en términos generales, en abolir el régimen de privilegio que la dictadura porfirista implantó y sostuvo a lo largo de treinta y cinco años (1876-1911). No fue una revolución anticapitalista, como se suele sostener, sino una revolución que se planteaba la reforma de las instituciones políticas y del régimen de propiedad, para hacer viable el desarrollo de un capitalismo libre de privilegios e independiente en lo político y en lo económico.

Ninguna de las tres corrientes revolucionarias fundamentales (el zapatismo, el villismo y el constitucionalismo encabezado por Venustiano Carranza y Álvaro Obregón) persiguieron la abolición de la propiedad privada capitalista. Todas coincidieron en que el régimen de privilegio, en especial el de la propiedad de la tierra, que había dado lugar a la formación de gigantescos latifundios, debía ser destruido de raíz, sustituyéndose por un sistema en el que la propiedad procurase el desenvolvimiento de la iniciativa individual. Los zapatistas y los villistas vieron en el capitalismo urbano (industrial, comercial y financiero) un factor de progreso;<sup>1</sup> su lucha era contra la gran propiedad agraria,

fundada en el despojo y el monopolio de la tierra. Los constitucionalistas preconizaron la organización de un capitalismo independiente, que se basara en la igualdad de oportunidades y en la libre competencia de todos los mexicanos; sus exponentes eran individuos venidos de las clases medias urbanas y rurales y durante mucho tiempo postularon la pequeña propiedad como el eje de las relaciones económicas de la sociedad y como la base del espíritu empresarial que el régimen de privilegio negaba.

La Revolución Mexicana, sin embargo, fue, ante todo, un gran movimiento de masas que ha dado al capitalismo y, en especial, al organismo político que le sirve y que lo sostiene, las características particulares que lo definen. La movilización de las masas populares y principalmente de los campesinos, que lograron crear sus propios órganos de poder con los ejércitos de Villa y Zapata, planteó como una posibilidad real la superación del capitalismo o cuando menos la lucha de las mismas masas en contra del capitalismo. Durante la contienda, las masas armadas realizaron innumerables actos de naturaleza anticapitalista, en particular, expropiando o dando muerte a los antiguos poseedores de la riqueza. Las masas, indudablemente, por sí mismas jamás habrían devenido un factor anticapitalista; es cierto que en más de un sentido fueron la fuerza social decisiva de la Revolución; bastaría recordar que de ellas surgieron

<sup>1</sup> Cf. el "Programa de Reformas Político-Sociales de la Revolución Aprobado por la Soberana Convención Revolucionaria" del 18 de abril de 1916 en *México revolucionario*, a

*los pueblos de Europa y América, 1910-1918*, La Habana, Cuba, Imp. Espinosa, Ferré y Co., s. f., pp. 31-47.

los ejércitos revolucionarios, ya de un bando ya de otro; su presencia determinó el tipo de política que se siguió desde entonces y la ideología que informó dicha política. Ello no obstante, las masas populares se movieron siempre con arreglo a necesidades limitadas, localistas, a las que faltaba una proyección nacional. De hecho, sólo los dirigentes constitucionalistas tuvieron una concepción de alcance nacional de los problemas del país y un programa político verdaderamente nacional que se cifraban, en primer término, en el firme propósito de conquistar el poder político y que faltaba a los movimientos campesinos. La necesidad de conquistar el poder empujó a los constitucionalistas a ligarse estrechamente con las masas populares, levantando ejércitos de entre ellas; pero el peligro de que los movimientos de masas, incluidos los que ellos mismos capitaneaban, desembocaran en una subversión total del capitalismo, los hizo que adoptaran un programa de reformas sociales, en el que destacaba la reforma agraria, que les permitiera ganarse de modo permanente el apoyo de las masas y, al mismo tiempo, frenarlas en sus tendencias explosivas. Ese programa de reformas sociales procuró a los constitucionalistas su triunfo militar y político sobre las huestes campesinas de Villa y de Zapata.

Ahora bien, el que los constitucionalistas hayan lanzado un programa de reformas sociales era lo menos que podía esperarse en un país convulsionado en el que cientos de miles de trabajadores rurales y urbanos se encontraban armados y en pie de guerra, movilizados. Lo verdaderamente notable es que los constitucionalistas llegaron a la adopción del programa sin abandonar su proyecto original de reorganización del capitalismo en México y, antes bien, poniendo al servicio de este proyecto el programa de reformas sociales. Este le había ganado la adhesión de las masas. La adhesión de las masas les sugirió la organización de un orden político autoritario que podía ser instrumentado para dictar al país, sin condiciones y sin reservas, la línea de desarrollo que ellos preconizaban. Desde luego, la idea de que el Estado puede convertirse en el principal promotor del desarrollo, siempre que se le dote de poderes excepcionales, no es original de la Revolución; en realidad, había sido la divisa de la dictadura porfirista y en base a ella se había justificado. Pero mientras que en el porfirismo el eje del Estado fuerte lo había formado el poder personal puro y simple, en el Estado revolucionario se justifica el gobierno fuerte mediante el programa de reformas sociales.

En su artículo 27, la Constitución de 1917 concede

expresamente al Estado revolucionario el poder de fundar y regular las relaciones de propiedad para que lleve a efecto las reformas sociales y, en primer término, la reforma agraria; pero al mismo tiempo ese poder aparece como la facultad ilimitada de organizar y dirigir el desarrollo económico del país. En su primer párrafo, el artículo 27 establece: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada"; el párrafo tercero declara:

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad.

El párrafo cuarto reserva a la nación el dominio directo de los productos del subsuelo, y el quinto considera propiedad de la misma las aguas y los mares territoriales y las aguas interiores entre o en varias entidades federativas; en ambos casos, establece el párrafo sexto, el dominio de la nación es imprescriptible. En fin, la fracción II del séptimo párrafo declara al gobierno federal representante de la nación. Desde este punto de vista, no podían haber equívocos de ninguna especie: la "nación" podía ser considerada como se quisiera; el hecho palpable era que en su nombre el Estado se arrogaba un poder sin límites y la propiedad quedaba bajo su dominio sin condición alguna, para ser constituida, protegida y desarrollada por el Estado mismo. Es evidente que un Estado fundado de esta manera, al que se le concedían facultades extraordinarias para intervenir con prontitud y eficacia en las relaciones sociales, no podía ser sino Estado de gobierno fuerte, es decir, dotado de

un poder ejecutivo que de antemano se presentaba aboliendo en los hechos las funciones de los demás poderes, federales o locales que éstos fueran.

No podía ser de otra manera: las relaciones que se habían desarrollado entre los revolucionarios carrancistas y las masas populares postulaban por principio de cuentas el fortalecimiento del autoritarismo, del que se derivaría, después de la lucha armada, el poder ilimitado del Estado. Las reformas sociales servirían, esencialmente, no sólo para castrar y desradicalizar cualquier movimiento de masas, sino además, para fortalecer indefinidamente el poder del Estado y, en particular, el poder del presidente de la República. En 1922, Andrés Molina Enríquez, uno de los más grandes ideólogos de la Revolución, escribía que las comunidades llamadas *pueblos* y, en general, los trabajadores estaban, por su escaso poder económico, en condiciones de inferioridad respecto a los grandes propietarios y a los empresarios industriales, por lo que a los autores de la Constitución pareció que

era indispensable que la acción oficial se hiciera sentir en su favor, para equilibrar las fuerzas de las dos partes y poder lograr resultados de plena justicia, desempeñando en uno y en otro caso la acción oficial el mismo papel que desempeña el Ministerio Público en todos los asuntos en que son partes los menores de edad. Cuando el artículo 27 en su párrafo tercero dice que para la ejecución de las reformas agrícolas que enumera se dictarán las *medidas necesarias*, indica claramente que *esas medidas* son y tienen que ser medidas de administración, semejantes a las que en idénticos casos y fuera de la acción de los Tribunales de Justicia, se dictaban en la época colonial; y cuando el artículo 11 transitorio dice expresamente que las reformas agrarias y del trabajo se pondrán en vigor desde luego sin esperar a la expedición de las leyes derivadas relativas, afirma la idea de que la ejecución de las referidas reformas debe hacerse efectiva de modo más rápido, por la vía de las facultades discrecionales del Poder Ejecutivo, que tiene a su cargo la administración. . . . Cuanto más grandes y más profundas son las reformas que tiene que hacerse en un país, tanto más rápidamente deben ser, para que los daños y los trastornos que producen, duren lo menos que sea posible.<sup>2</sup>

Por supuesto que la propiedad privada quedaba sumamente limitada y que se restringía el ejercicio del

<sup>2</sup> Andrés Molina Enríquez, "El Espíritu de la Constitución de Querétaro" en *Boletín de la Secretaría de Gobernación*, México, septiembre de 1922, p. 9.

derecho de propiedad. Pero ello no implicaba de ningún modo el peligro de su desaparición. Por el contrario, las reformas sociales venían a asegurar su existencia y su funcionamiento, ante todo, procurando la creación de un ambiente de paz social que la pusiera al reparo de una explosión revolucionaria. El principio de la conciliación de las clases, por lo mismo, se imponía, garantizado por el Estado y su poder omnímodo, en primer término, a favor de la propiedad privada. El artículo 123 de la Constitución, que funda y regula las relaciones obrero-patronales, proporcionó el marco político y jurídico de la conciliación, en especial, en lo que se refiere a las que estaban llamadas a ser las clases fundamentales de la sociedad: los capitalistas y los proletarios. Unos y otros quedaban sometidos al Estado, como fundamento de la conciliación; era el Estado el que juzgaba qué intereses correspondían a cada uno de estos grandes grupos y, desde luego, los sacrificios que les tocaba hacer. Al asegurar el régimen de propiedad privada, la Constitución garantizaba la existencia y el desarrollo de la clase capitalista; al imponer un mínimo de demandas laborales, se permitía que también los trabajadores mejoraran su situación económica. La innovación que representa el artículo 123 en la historia política de México, y también del mundo, consistió en inscribir en el texto constitucional mismo las demandas más inmediatas de los trabajadores, como garantías fundamentales que el Estado se asignaba a sí mismo como deberes y como programa. El artículo 123 consagraba la jornada máxima de trabajo diurno, nocturno y de las mujeres y los menores; el descanso semanal; el salario mínimo; la participación de utilidades; el patrimonio familiar; condiciones de seguridad y de salud en el trabajo; la responsabilidad de los empresarios por accidentes de trabajo o enfermedades profesionales; la protección a las trabajadoras parturientas, y otras demandas no menos importantes que disponían la formación de un *status* material mínimo para la clase trabajadora.

El que la primera ley federal del trabajo se haya promulgado sólo quince años después que se elaboró la Constitución es un índice del grado en que los gobernantes revolucionarios se contentaron con manipular a los trabajadores sin darles sino muy poco a cambio. Lo mismo puede decirse de la cuestión agraria: después de 1917, los mismos gobernantes intentaron obligar, con insistencia, a los antiguos terratenientes a que cumplieran por sí mismos algunas de las exigencias del nuevo régimen; los invitaban a que se deshicieran de las tierras

que no podían hacer producir, a que modificaran sus métodos de cultivo y mejoraran las condiciones de sus trabajadores. De esta manera, pretendían asimilar a los viejos propietarios a la nueva clase dominante, bajo la dirección del Estado. Al comenzar la década de los treinta, el retardo en la realización de las reformas sociales y los efectos negativos que la crisis mundial producía en el desarrollo de las fuerzas productivas de México crearon una situación de peligro para el régimen de la Revolución. Las masas populares en ningún momento dejaron de estar bajo el control directo del gobierno; pero cada vez más fueron mostrando una marcada tendencia a la explosión violenta. Varios grupos gobernantes entendieron entonces con gran claridad el origen de este descontento. La elección de Cárdenas en 1934 fue el resultado de su acción dentro del gobierno. La actividad que el presidente Cárdenas desarrolló durante su periodo estuvo encaminada a disolver las rémoras que impedían la consolidación definitiva del nuevo régimen. Destruyó los latifundios más poderosos que frenaban el desarrollo de la reforma agraria y repartió las tierras que aún conservaban; los repartos agrarios de Cárdenas superaron en varias veces los que habían efectuado sus predecesores juntos. La vieja clase dominante desapareció casi por completo. Al mismo tiempo, Cárdenas obligó a los empresarios urbanos a reconocer el derecho de los trabajadores a mejorar su situación en la medida en que sus negocios mejoraran. Ayudó a que los trabajadores se organizaran, bajo el control del Estado, y los apoyó en sus demandas. Obligó a los patronos a organizarse en agrupaciones semioficiales, también bajo control estatal, en las cuales llegaron a cobrar conciencia de sus intereses colectivos y a disciplinarse como clase. Con la organización de los campesinos se completó el cuadro de una sociedad corporativizada en la que la conciliación de las clases se convirtió en una realidad institucional.

En verdad los gobernantes revolucionarios jamás perdieron de vista el papel que jugaban las masas populares y el programa de reformas sociales de la Revolución en la generación y la consolidación de su propio poder. Obregón y Calles lo entendían con claridad y en el arte de manejar a las masas eran maestros consumados; pero en el juego político de estos jefes revolucionarios la promesa vana fue más frecuente que la realización efectiva. Es cierto que ellos se encontraron sujetos a presiones y a amenazas que otros después no conocieron; pero esto no los justificaba ni llenaba el vacío de prestigio

que el gobierno de la Revolución veía abrirse en el seno de las masas. Cárdenas actuó en el momento justo en que ese vacío parecía hacerse irreparable. Los repartos agrarios devolvieron a los campesinos la confianza en el gobierno, mientras que el apoyo a las luchas obreras permitió al Estado la conversión decisiva de los trabajadores en un grupo institucional.

A principios de 1936, el general Cárdenas expresó ante los empresarios de Monterrey los puntos fundamentales de la política de conciliación de la Revolución que su gobierno se proponía consolidar de una vez para siempre. De forma resumida, tales puntos eran los siguientes:

“1. Necesidad de que se establezca la cooperación entre el Gobierno y los factores que intervienen en la producción para resolver permanentemente los problemas que son propios de las relaciones obrero-patronales dentro de nuestro régimen económico de derecho.

“2. Conveniencia nacional de proveer lo necesario para crear la Central Unica de Trabajadores Industriales que dé fin a las pugnas intergremiales nocivas por igual a obreros, patronos y al mismo Gobierno.

“3. El Gobierno es el árbitro y el regulador de la vida social.

“4. Seguridad de que las demandas de los trabajadores serán siempre consideradas dentro del margen que ofrezcan las posibilidades económicas de las empresas.

“5. Confirmación de su propósito... de no acordar ayuda preferente a una determinada organización proletaria, sino al conjunto del movimiento obrero representado por la Central Unitaria.

“6. Negación rotunda de toda facultad a la clase patronal para intervenir en las organizaciones de los obreros, pues no asiste a los empresarios derecho alguno para invadir el campo de acción social proletario.

“7. Las clases patronales tienen el mismo derecho que los obreros para vincular sus organizaciones en una estructura nacional.

“8. El Gobierno está interesado en no agotar las industrias del país, sino en acrecentarlas, pues aun para su sostenimiento material, la Administración Pública reposa en el rendimiento de los impuestos.

“9. La causa de las agitaciones sociales no radica en la existencia de núcleos comunistas. Éstos forman

minorías sin influencia determinada en los destinos del país. Las agitaciones provienen de la existencia de aspiraciones y necesidades justas de las masas trabajadoras, que no se satisfacen, y de la falta de cumplimiento de las leyes del trabajo, que da material de agitación.

“10. La presencia de pequeños grupos comunistas no es un fenómeno nuevo ni exclusivo de nuestro país. Existen esas pequeñas minorías en Europa, en Estados Unidos y, en general, en todos los países del orbe. Su acción en México no compromete la estabilidad de nuestras instituciones, ni alarma al Gobierno ni debe alarmar a los empresarios.

“11. Más daños que los comunistas han hecho a la Nación los fanáticos que asesinan profesores, fanáticos que se oponen al cumplimiento de las leyes y del programa revolucionario y, sin embargo, tenemos que tolerarlos.

“... ”

“13. Debe cuidarse mucho la clase patronal de que sus agitaciones se conviertan en bandería política, porque esto nos llevaría a una lucha armada.

“14. Los empresarios que se sientan fatigados por la lucha social, pueden entregar sus industrias a los obreros o al Gobierno. Eso será patriótico; el paro no.”<sup>3</sup>

Si en el caso de la Revolución Mexicana, como parece ser cada vez más evidente, se puede hablar de un verdadero programa político, éste encuentra su más alto exponente en el general Cárdenas. No se puede negar que, quien más quien menos, todos los gobernantes del nuevo régimen han respondido a las instancias fundamentales de tal programa; pero Cárdenas tuvo el mérito de haberlo hecho funcional con respecto a una realidad que todavía en su época se resistía a aceptarlo. Cárdenas liquidó las rémoras que impedían el total sometimiento de esa realidad al orden político de la Revolución. Sobre todo, hizo de las reformas sociales verdaderos instrumentos de pacificación y de convivencia de los distintos intereses económicos y políticos bajo el control del Estado, que desde entonces devino más poderoso que nunca. Y ello, indudablemente, sin que se sacrificaran un ápice los objetivos específicos del desarrollo capitalista. Con la pacificación por obra de las reformas, el capitalismo mexicano comenzaba el proceso de su

<sup>3</sup> *El Nacional*, 12 de febrero de 1936, reproducido por el propio Cárdenas en sus *Apuntes, 1913-1940*, en *Obras*, t. I, México, UNAM, 1972, pp. 343-344.

consolidación definitiva. En febrero de 1940, último año de su gobierno, el divisionario michoacano afirmaba:

Las reformas que se han emprendido obedecen a la necesidad imperativa de remediar el atraso técnico, industrial y agrícola, y adaptarse a los requerimientos de la maquinaria moderna, de las nuevas formas de racionalización del trabajo, de los transportes y de la coordinación industrial. Los esfuerzos para mantener el valor de la moneda, elevar el salario y contener el alza de los precios, procuran en lo esencial asegurar la vida misma de los trabajadores, sus recursos de alimentación, vestido y vivienda, sin lo cual no pueden esperarse mejores rendimientos de trabajo ni la rehabilitación material y moral de la mayoría de la población. Todo esto no puede llamarse doctrina intolerante o destructora. La transformación de los sistemas de propiedad por medios legales no es obra de desquiciamiento, sino de adaptación a los cambios de vida social y de técnica de la producción. Y si esto se hace de acuerdo con las necesidades peculiares del país, y afianzando las conquistas ganadas por la Revolución, no se hace con ello obra de destrucción, sino, por el contrario, se evitan para lo futuro los desequilibrios que producen inquietud popular, descontento, ansias de rebelión y lucha permanente entre las clases separadas por la desigualdad injusta.<sup>4</sup>

## 2. *La estrategia del desarrollo después de 1940 y la aparición del pensamiento tecnocrático*

La validez del ideario cardenista se muestra en los años que siguieron, no tanto en la fidelidad que le guardaron los gobernantes que sucedieron a Cárdenas, como en el éxito que experimentó el desarrollo económico de México y que, en esencia, fue el resultado directo de las realizaciones que en el campo de las reformas sociales cumplió el régimen cardenista. La estabilización política, la destrucción de los centros económicos en que se fundaba el poder de los antiguos terratenientes, la redistribución de la riqueza mediante los repartos agrarios, la organización de los trabajadores dentro del sistema del Estado, y el rescate de la industria petrolera permitieron que los dirigentes nacionales se ocuparan del desarrollo del capitalismo sin los obstáculos que antaño ofrecía una sociedad convulsionada.

Al concluir el periodo cardenista, los círculos gobernantes mexicanos pudieron disminuir el ritmo de las

<sup>4</sup> *¡Cárdenas habla!*, México, PRM, 1940, p. 248.

reformas sin que los campesinos o los trabajadores urbanos reaccionaran negativamente; desde entonces, la oposición al gobierno de la Revolución por parte de estos dos grandes sectores sociales se redujo a manifestaciones aisladas de grupos minoritarios. La adhesión al régimen fue ininterrumpida y masiva. El mejoramiento económico de grandes núcleos obreros, de los burócratas y, sobre todo, de los campesinos,<sup>5</sup> aunado a la escasez de bienes de consumo que la Segunda Guerra Mundial produjo desde sus inicios, aceleró el proceso de industrialización hasta convertirlo en el objetivo fundamental de la política económica del Estado. Es probable, como se ha sugerido,<sup>6</sup> que el propósito de acelerar la industrialización no haya sido un fin explícito del programa de gobierno del sucesor de Cárdenas, Manuel Ávila Camacho (1940-1946), pero es evidente que las mismas realizaciones de Cárdenas llevaban lógicamente a ello. En diciembre de 1941, Eduardo Suárez, secretario de Hacienda de Ávila Camacho, expresó el proyecto en los siguientes términos:

Al principiar el segundo año de sus labores la administración se propone trabajar activamente por la industrialización de la República Mexicana, hasta que sea lograda. El Estado no quiere desempeñar el papel de empresario, sino, más bien, ayudar a la empresa privada para que se encargue de la transformación del país. Se proyecta poner amplio crédito a tasas reducidas a disposición de los hombres de negocios que deseen asumir la responsabilidad de ampliar la producción, y también que estén dispuestos a invertir algún capital en las industrias que el Estado ansía ver desarrolladas. México elaborará buena parte de los artículos que ahora importa con objeto de reducir, con el tiempo, sus gastos en el extranjero. Se propone producir todo el acero que se consume. . . celulosa y derivados, parafina y lubricantes, aceites vegetales, productos químicos y cemento. . .<sup>7</sup>

El gobierno mexicano dispuso todos los elementos con que contaba para la realización del proyecto. La política financiera se convirtió en un instrumento destinado a crear condiciones estimulantes para que los inversionistas mexicanos y extranjeros desempeñaran sus funciones; el Estado se dirigió cada vez más decidida-

mente a invertir los fondos públicos en actividades productivas y, sobre todo, en la ampliación de la infraestructura, de modo que la actividad privada llegara a contar con el mayor apoyo material exterior; se pusieron en acto diversas medidas arancelarias y fiscales para proteger todas aquellas industrias que fueran sustituyendo la importación de bienes de consumo mediante su fabricación; las demandas económicas de las masas trabajadoras se fueron restringiendo progresivamente y durante varios lustros se hizo uso de políticas inflacionarias que redujeron su participación en el ingreso; durante el gobierno de Miguel Alemán (1946-1952) se amplió considerablemente la construcción de sistemas de riego, la electrificación del campo y la apertura de vías de comunicación más eficaces entre las zonas agrícolas de mayor productividad y los mercados nacionales y extranjeros, dando lugar a un impresionante aumento de la producción mercantil agrícola, a la formación de verdaderos emporios capitalistas en el campo y a una nueva concentración de la tierra y la riqueza en diversas regiones del país.

Después de 1940 el país experimentó una movilización general de la riqueza y de los recursos naturales y humanos que no tiene parangón en la historia de México y cuya singularidad entre las naciones subdesarrolladas es reconocida por propios y extraños. De 1940 a 1950 el producto nacional bruto creció a tasas anuales promedio de 6.7, siendo en 1945 de 9.1; de 1950 a 1960 la tasa promedio anual fue de 6.1, y de 1960 a 1969 de 7.1; en los mismos periodos las tasas de crecimiento de la población fueron, respectivamente, de 2.8, 3.1 y 3.4.<sup>8</sup> A partir de 1940 la producción industrial se desarrolló hasta alcanzar el 37% del producto nacional bruto en los años sesenta; hoy en día, el sector industrial ocupa más de una quinta parte de la fuerza de trabajo, aumentando en un 58% respecto a la cifra de 1940; la producción manufacturera representa más del 26% del producto nacional, emplea más del 16% de la fuerza de trabajo y es el sector más dinámico de la economía mexicana. En 1940 los bienes de consumo constituían el 23% del total de las mercancías importadas; al finalizar la década de 1960, formaban sólo el 15%, mientras

<sup>5</sup> Véase, Leopoldo Solís, *La realidad económica mexicana. Retrovisión y perspectivas*, México, Siglo XXI, 1970, p. 179.

<sup>6</sup> Cf. Sanford A. Mosk, *La revolución industrial en México*, en *Problemas agrícolas e industriales de México*, v. III, núm. 2, abril-junio de 1951, p. 56.

<sup>7</sup> En *Noticias de México*, año 1, núm. 25, diciembre 10 de 1941, p. 5.

<sup>8</sup> Clark W. Reynolds, *The Mexican Economy. Twentieth Century Structure and Growth*, New Haven and London, Yale University Press, 1970, p. 22; NAFINSA-CEPAL, *La política industrial en el desarrollo económico de México*, México, 1971, pp. 77-78, y Horacio Flores de la Peña, "México: una Economía en Desarrollo", en Banco de Comercio Exterior, *Cuestiones económicas nacionales*, México, 1971, pp. 3 y 5.

que la importación de bienes de capital se elevaba del 35 al 46% del total. Los productos manufacturados ahora constituyen el 25% del valor de las mercancías exportadas.<sup>9</sup>

Naturalmente, este desarrollo del capitalismo no ha sido un asunto exclusivo de los mexicanos; en él se han asociado los inversionistas norteamericanos, que han abandonado sus antiguos enclaves, dedicados casi por entero a la explotación de los recursos naturales y ahora compiten con los capitalistas mexicanos en el desarrollo del país.

Las políticas de desarrollo industrial de México y la dimensión creciente del mercado mexicano de consumo —observa Hansen— han atraído tanto a los inversionistas norteamericanos como a los mexicanos. Más de dos tercios de la inversión directa estadounidense en México entre 1950 y 1959 se canalizaron hacia la actividad manufacturera. En 1950 menos de la tercera parte de dicha inversión directa en México se realizó en el sector manufacturero; para 1959 la proporción había alcanzado el 47 por ciento. Para toda América Latina el dato correspondiente fue del 17 por ciento. Durante esos años la inversión directa norteamericana en las manufacturas se elevó de 133 a 355 millones de dólares. . . Estas tendencias en la inversión privada directa de los Estados Unidos han continuado durante la década de 1960. Para 1967 la inversión privada norteamericana en México había alcanzado los 890 millones de dólares, más del doble que en 1959. Y para 1967 dos tercios de toda la inversión directa estadounidense en México se daba en el sector manufacturero.<sup>10</sup>

Las reformas sociales, por supuesto, no fueron frenadas por completo. El reparto de tierras continuó. Después del jalón que la reforma agraria experimentó con Cárdenas (durante su gobierno se repartieron 20 136 935 hectáreas, que beneficiaron a 775 845 familias), la distribución de tierras descendió bruscamente en el periodo de Ávila Camacho y siguió bajando en el de Alemán; los presidentes que le continuaron fueron aumentando sensiblemente la cantidad de tierras repar-

tidas hasta llegar a Díaz Ordaz, con el que la superficie repartida casi igualó a la del periodo de Cárdenas. Ambos fenómenos, el descenso y el ascenso en el ritmo de la distribución deben adscribirse, evidentemente, a la situación reinante en el campo: de relativa tranquilidad después de las realizaciones de Cárdenas, que siguen sin ser superadas, y de progresivo deterioro de la paz que sólo nuevos repartos parecían ir neutralizando. En todo caso, la herencia de Cárdenas probó su fuerza y su vigencia con el hecho de que todos los presidentes que le sucedieron distribuyeron tierras en cantidades superiores a las de cualquiera de los presidentes que le antecedieron. En el sexenio de Ávila Camacho se repartieron 5 970 399 hectáreas para beneficio de 122 941 familias; en el sexenio de Miguel Alemán, 5 439 528 hectáreas para 108 625 familias; en el sexenio de Ruiz Cortines, 5 771 721 hectáreas para 226 292 familias; en el sexenio de López Mateos, 9 093 357 hectáreas para 284 161 familias; en el sexenio de Díaz Ordaz, hasta 1969, 18 134 625 hectáreas, para 322 438 familias.<sup>11</sup> A pesar de que las cifras indican que las tierras repartidas eran cada vez de peor calidad, los beneficiarios aumentaron en cada sexenio después de Alemán.

El movimiento obrero, que Cárdenas contribuyó como ningún otro a institucionalizar, siguió exigiendo y obteniendo un cierto mejoramiento económico.<sup>12</sup> Desde luego, el número de quienes resultaban beneficiados se fue reduciendo cada vez más; por otra parte, la política de industrialización fundada en las medidas inflacionarias, primero, y en el estancamiento o congelamiento virtual de los salarios de la mayor parte de los trabajadores, después, condujo progresivamente a la reducción al mínimo o incluso a la nulificación de los beneficios del progreso económico para las masas populares. Sin embargo, todo ello entraba en el espíritu de las reformas sociales: su función no consistía en resolver los problemas económicos de los trabajadores rurales y urbanos, en abstracto, sino en fungir como instrumentos de manipulación de los propios trabajadores para fortalecer el poder del Estado. Muy pronto, gracias a la obra del cardenismo, el imperativo de la industrialización penetró en la conciencia nacional, y ésta se acostumbró con notable facilidad a sacrificar el bienestar del presente

<sup>9</sup> Roger D. Hansen, *The Politics of Mexican Development*, Baltimore and London, The Johns Hopkins Press, 1971, pp. 56-57; véase, también, Leopoldo Solís, *op. cit.*, pp. 217 y ss.; Clark W. Reynolds, *op. cit.*, pp. 180 y ss.; NAFINSA-CEPAL, *op. cit.*, cap. 1; Timothy King, *Mexico Industrialization and Trade Policies since 1940*, London-New York-Toronto, OECD-Oxford University Press, 1970, pp. 16 y ss., y, The Combined Mexican Working Party, *The Economic Development of Mexico*, Baltimore, The Johns Hopkins Press, 1953.

<sup>10</sup> Roger D. Hansen, *op. cit.*, p. 57.

<sup>11</sup> Véase, Centro de Investigaciones Agrarias, *Estructura agraria y desarrollo agrícola en México. Estudio sobre las relaciones entre la tenencia y el uso de la tierra y el desarrollo agrícola de México*, México, 1970, pp. 85-86.

<sup>12</sup> Cf., Raymond Vernon, *The Dilemma of Mexico's Development. The Roles of the Private and Public Sectors*, Cambridge, Harvard University Press, 1963, pp. 123-128.

con vistas a un futuro mejoramiento. Naturalmente, esta disposición de la sociedad, y en especial, de los trabajadores, fue aprovechada a la perfección por el gobierno para promover el desarrollo de las relaciones capitalistas de producción.

En 1959 un eminente economista mexicano escribía que:

el crecimiento económico en sí, bajo un sistema enteramente libre de empresa privada, probablemente tiende a provocar una distribución desigual del ingreso, derivado de la libre concentración y acumulación de la propiedad, de la existencia de tendencias monopólicas inherentes al sistema, de la desigualdad de crecimiento de distintos sectores de la economía, de la diferente fuerza de contratación de la mano de obra y del capital (en ausencia de organización sindical), de tendencias demográficas desfavorables al incremento del salario real y de los elementos generalmente citados como causa de desigualdad, o sean las diferencias de educación, de preparación técnica y de productividad, el resultado de herencias y sucesiones, etcétera. Evidentemente, el cambio de estructura de una economía en el proceso de desarrollo, en particular el paso de una economía de autoconsumo a una comercial, acompañado del empleo de nuevas técnicas en este sector, tiende a concentrar el ingreso.<sup>13</sup>

En este punto, el autor citado no hacía sino resumir el criterio generalmente aceptado después de 1940: *la industrialización hace indispensable el ahorro; los sectores de ingreso bajo no ahorran; para generar ahorros en el sistema de empresa privada, la única forma lo es la desigualdad del ingreso.*<sup>14</sup> Cuando alguien piensa que la Revolución Mexicana fue una “lucha de clases... del proletariado de las ciudades y de los campos contra la burguesía y contra el clero”,<sup>15</sup> seguramente que le resultará difícil explicarse cómo es que México sigue siendo un país capitalista, y de la peor especie, subdesarrollado, con la enfermedad típica que el crecimiento capitalista acarrea en estos casos, es decir, una extremada polarización de la riqueza que, además, resulta ser más grave en nuestro país que en muchos otros de América Latina

<sup>13</sup> Víctor L. Urquidí, “La Perspectiva del Crecimiento Económico y la Repartición del Ingreso Nacional” en *Cuestiones económicas nacionales*, cit., p. 245.

<sup>14</sup> *Op. cit.*, p. 246.

<sup>15</sup> Jesús Silva Herzog, “México a 50 Años de su Revolución”, sobretiro de *Cuadernos Americanos*, México, 1963, v. cxxxii, núm. 1, pp. 13-14.

que no han tenido una revolución como la mexicana. Escribe Hansen con justeza que:

ningún otro sistema político latinoamericano ha proporcionado más recompensas a sus nuevas élites industrial y agrícola comercial. Sus impuestos y costos de salarios han sido bajos, sus utilidades han sido elevadas y la infraestructura pública en expansión que sostiene sus esfuerzos productivos se han mantenido al parejo de sus necesidades. Pese a la fricción que pueda haber existido entre los sectores público y privado hace treinta años, es difícil imaginar un conjunto de políticas diseñadas para recompensar la actividad empresarial privada en mayor medida que las del gobierno mexicano desde 1940. En este sentido, y a pesar de la continuada preeminencia de la actividad del sector público, el gobierno mexicano es, ni más ni menos, un “gobierno de los hombres de negocios”, como cualquiera de los gobiernos de los Estados Unidos durante las décadas del predominio republicano (1860-1932).<sup>16</sup>

Según datos de 1963 obtenidos por el Banco de México, el ingreso medio mensual por habitante es de 221.80 pesos (12.50 pesos por dólar), dándose grupos sociales con ingresos mensuales de 25.55 pesos. La mitad del ingreso nacional (49%) debe distribuirse entre el 83.5% de la población, mientras que el restante 16.5% de la población absorbe la mitad del ingreso total. El sector agropecuario absorbe el 27.4% del ingreso nacional, en tanto que la población vinculada a él llega al 43.9% del total; en esta actividad el ingreso medio *per capita* es de 138.06 pesos al mes, con personas que ganan mensualmente 24.14 pesos y un reducido grupo (0.4% de la población del sector) que percibe 2 163.90 pesos *per capita* al mes; el 47% del ingreso generado por el sector se distribuye entre el 14% de los agricultores. En el sector industrial el ingreso *per capita* es de 270.73 pesos; con el 15.6% de la población del país, absorbe el 19.1% del ingreso nacional; sólo el 12.8% de la población del sector gana menos de 100 pesos mensuales; el 70% de los miembros del sector se reparten el 40% del ingreso, mientras que el 9.2% de las personas absorbe el 34% del ingreso del sector; el 55% de la población se encuentra en los rangos del ingreso medio (de 531 a 1 700 pesos), pero tan sólo el 4.5% de las personas se adjudican el 23.4% del ingreso sectorial. En los sectores comercial y de servicios el ingreso *per capita* es de 319.80 y 318.25 pesos, respectivamente; con el

<sup>16</sup> Roger D. Hansen, *op. cit.*, p. 87.



10.2% de la población total, el sector comercial absorbe el 14.7% del ingreso nacional, en tanto que, con el 21.3% de la población, el sector de servicios absorbe el 30.6% del ingreso nacional; en el comercio el 55% de su población obtiene sólo el 22% del ingreso sectorial, mientras que el 9% se adjudica el 33% del ingreso; en el sector de servicios el 53% de su población absorbe el 19.7% del ingreso, mientras que el 10.8% absorbe el 40% del ingreso sectorial.<sup>17</sup> Como es fácil colegir, la situación de la población trabajadora de México bien puede calificarse de dramática, tanto en lo que se refiere a los datos globales como en lo que respecta a las cifras por sectores; pero en ningún caso en la medida en que lo es en la agricultura.

En 1960 se censaron 2 870 000 predios privados y parcelas ejidales, de los que se explotaban 2 619 000; 2 434 000 predios registraron la actividad agrícola como la actividad principal. De estos últimos, 1 240 000 son considerados predios de *infrasubsistencia* por su bajísimo ingreso bruto familiar (de 50 a 80 pesos mensuales) que obliga a su dueño o detentante, necesariamente, a alquilar su fuerza de trabajo; estos predios abarcan el 50% de los predios agrícolas del país, pero contribuyen a la producción agrícola nacional con sólo el 4%. Un segundo grupo comprende a 800 000 predios, un tercio del total, pero cuya contribución al producto agrícola nacional fue de sólo el 17%; son considerados predios de *subsistencia*, con un ingreso medio anual de 3 010 pesos. Siguen un tercer grupo de 300 000 predios, que representan el 13% del total y aportan el 25% del producto agrícola nacional; su ingreso anual va de los 5 000 a los 25 000 pesos. Luego viene un grupo de 67 000 predios que representan el 2.8%, con una producción media de 48 000 pesos anuales que hace el 22% del producto total. Estos dos últimos grupos, considerados como "fincas familiares", constituían el 15% de todos los predios y juntos aportan cerca de la mitad del producto total. Un quinto grupo lo forman los predios que producen en media por 385 000 pesos anuales y que son en número de 12 000, esto es, el 0.5% del total; estos predios aportan el 32% de la producción agrícola nacional. El cuarto y el quinto grupos, siendo únicamente el 3.5% de todos los predios agrícolas, apor-

tan el 54% de la producción total.<sup>18</sup> Que en el caso del sector agropécuario se asiste a un proceso impresionante de concentración de la riqueza lo muestran las cifras anteriores; pero como se ha hecho notar, esa concentración no es esencialmente de tierra, que es ya notable, sino sobre todo de *tierra de gran calidad*, de tecnología y de implementos de explotación agrícola;<sup>19</sup> el crédito a los campesinos pobres simplemente no existe, por las razones que mueven a la economía de mercado y cuyo incentivo principal es la ganancia asegurada; mientras que la tecnología llega sólo a quienes pueden comprarla; pero en lo que se refiere a los sistemas de irrigación, motivo de ostentación de los regímenes revolucionarios, es sabido que la mayoría de los más grandes y modernos se localizan en zonas donde la agricultura comercial privada es predominante, en especial en el norte y el noroeste del país, y por cierto se halla en gran parte en manos de prominentes políticos mexicanos, amigos suyos o parientes.<sup>20</sup>

Al comenzar la década de los sesenta el estado de los negocios no podía ser más bonancible. Pero sólo aparentemente. Ya desde años anteriores los sectores democráticos de la izquierda mexicana habían venido llamando la atención sobre los peligros que representaba para la existencia misma del país la línea de desarrollo puesta en acto a partir de 1940. El movimiento ferrocarrilero de 1958-1959, cruentamente reprimido por el gobierno de Adolfo López Mateos, puso al desnudo los vicios que entrañaba la estructura corporativista con la que se había maniatado al proletariado mexicano desde la época de Cárdenas, y planteó, por primera vez, como una exigencia masiva de los trabajadores la instancia de la libertad sindical. En el campo y en las zonas urbanas, en particular en la ciudad de México, los focos de rebelión de las masas populares fueron haciéndose más numerosos, anunciando cada vez con mayor intensidad el gran estallido de 1968. Un sector de la intelectualidad mexicana, que se había venido integrando progresivamente a la estructura administrativa y política del Estado y que Vernon denomina "técnicos", comenzó, ya a fines de los cincuenta, a promover una corriente de pensamiento que intentaba influir en los círculos gobernantes para llevar a término un cambio sustancial

<sup>17</sup> Cf. Armando Labra, "La Concentración del Ingreso en México: un Enfoque Sectorial" en *Cuestiones económicas nacionales*, cit., pp. 253-261; Banco de México, "Distribución del Ingreso Familiar. México, 1963", México, 1965, mimeo.; CEPAL, *La distribución del ingreso en América Latina*, E/CN.12/770 y E/CN.12/770/Add. 1.

<sup>18</sup> *Estructura agraria y desarrollo agrícola en México*, cit., t. 1, pp. 281-288.

<sup>19</sup> Armando Labra, *op. cit.*, p. 256, y Roger D. Hansen, *op. cit.*, p. 62.

<sup>20</sup> Roger D. Hansen, *op. cit.*, p. 81, y Robert E. Scott, *Mexican Government in Transition*, Urbana, University of Illinois Press, 1964, p. 252.

en la política del desarrollo. Apoyados en un conocimiento especializado, que está fuera del alcance del aficionado y muchas veces de los mismos políticos, los "técnicos" fueron al comienzo casi todos ellos economistas; con el tiempo se han agregado a este grupo difuso generaciones enteras de nuevos especialistas en ciencias sociales (sociólogos, administradores públicos, actuarios, politicólogos, etcétera) que han hecho de este grupo un sector sumamente versátil en su capacidad de maniobra y cada vez más influyente sobre los círculos políticos. Comenzaron siendo simples consultores y en la actualidad ocupan los puestos políticos más importantes. El propio Vernon resume bien los puntos de vista de los "técnicos":

Ante todo, se postula que México debe dejar de depender, lo más pronto posible, de las exportaciones de materias primas y de las importaciones de manufacturas, convirtiéndose en país industrializado y gran exportador de manufacturas. Un aumento en el sector industrial lleva a un incremento de producción más rápido por unidad de trabajo y de capital, que un aumento en la producción de materias primas; la industrialización eleva el nivel de los recursos humanos del país al dotar al trabajador de nuevas habilidades y conocimientos; tiende, además, a alterar la distribución del ingreso, aumentando el ahorro y la inversión, ya de los particulares ya del propio Estado, y a concentrar a la población en zonas en que se vuelve más fácil y menos costoso el proporcionar servicios públicos. En el proceso de la industrialización, la agricultura no debe ser descuidada, pues ésta puede proporcionar alimentos baratos y abundantes, y lo que es más importante, la población agrícola de México sigue siendo mayoritaria o muy grande, y si no se aumenta la producción *per capita* en el campo los trabajadores rurales no estarán en condiciones de absorber el creciente volumen de la producción industrial. La industrialización debe lograrse mediante el máximo uso de capital nacional, más que extranjero, por la descapitalización continua que éste supone, la dependencia material y tecnológica, que determina el atraso permanente de la economía nacional, y su tendencia a generar monopolios, que frena la formación de una clase empresarial nacional autónoma. En lo que se refiere al papel que deben ocupar los sectores público y privado, se piensa que a estas alturas no sería práctico dejar ciertos tipos de inversión al sector privado, como ocurre con algunas plantas que, por no correr riesgos, los privados no podrían garantizar y de cuya

instalación se debe ocupar el sector público; el mismo sector público debe jugar un importante papel como regulador de la vida económica, por ejemplo, contrarrestando los precios de monopolio, generalmente a favor de los agricultores, mediante la inversión pública en obras de irrigación, el otorgamiento de crédito fácil y subsidios en forma de fertilizantes baratos; más en general, el logro de una tasa de desarrollo más rápida y una mejor distribución del ingreso justifica el que los precios de ciertos servicios o artículos sean subsidiados, como sucede con el transporte, la energía eléctrica y otros; la única posibilidad para ello, desde luego, lo es la inversión pública; el sector público, en fin, debe fortalecer su posición, mediante la aplicación de la ciencia y de la técnica, en el esfuerzo por controlar y planificar el desarrollo, la instalación y la ubicación adecuadas de las plantas industriales, como instrumento indispensable para contrarrestar la ignorancia y el egoísmo del inversionista privado. Una de las mayores y más peligrosas barreras que se oponen al desarrollo económico de México es la desigual distribución del ingreso, que impide la demanda masiva de artículos manufacturados en el país y el crecimiento de la industria en gran escala; algunos ven una solución en las reformas impositivas, otros en los aumentos de los salarios, y otros más en el control de precios. Dada la virtual debilidad del mercado interno, se apoya a la ALALC y la apertura de mercados en la región latinoamericana. Se considera que México ha alcanzado un potencial de ahorro e inversión tal que ya no es indispensable el contacto estrecho con los países más avanzados; en particular, se propone que la tecnología extranjera ya no se traiga a través de la inversión directa, sino de licencias convenidas, mientras que el ahorro exterior debe ser traído, no a través de la inversión directa, sino de préstamos públicos. Por último, se afirma que la *economía mixta* es el camino más rápido para el crecimiento y la justicia social en el medio mexicano.<sup>21</sup>

El pensamiento de los "técnicos", o pensamiento *tecnocrático*, tal y como queda reseñado, fue durante mucho tiempo, y lo sigue siendo en muchos círculos, reacio a fundar sus argumentos y sus puntos de vista en consideraciones de naturaleza *social* o *moral*; excepción hecha de dos o tres de sus exponentes más señalados, la tendencia general fue justificar las propuestas de reforma como medidas que se derivaban "objetivamente" del análisis frío y desinteresado de los hechos, en ausencia

<sup>21</sup> Raymond Vernon, *op. cit.*, pp. 142-149.

de juicios de valor, moralistas o políticos. La necesidad de un desarrollo independiente de México respecto del imperialismo se sujetaba a las reglas que rigen la discriminación del error y la verdad, y la ampliación del mercado interno mediante la redistribución del ingreso, como la consecuencia necesaria del cálculo entre lo conveniente y lo inconveniente; en otros términos, su única religión consistía en la mística de la *eficacia*. El descontento de las masas, sin embargo, cada vez más explosivo, no podía dejar de desempeñar el papel de un verdadero ariete que derriba castillos de naipes como el mito de la eficacia por la eficacia misma. Desde luego que en esto jugaron su parte algunos de los estudiosos más atentos y sensitivos de la realidad mexicana. En 1963 Pablo González Casanova escribía:

El término desarrollo económico es sucesor y heredero de otros como "civilización" o "progreso", quizás menos técnicos pero más comprensivos, que apuntaban expresamente a la misma idea que supone el término "desarrollo económico"; a un tipo moral de igualitarismo, que está en el trasfondo de toda ética social desde el siglo XVIII, y en la base de toda actividad política —pacífica o violenta— desde que en ese mismo siglo se inicia, en forma sostenida, la revolución de las grandes expectativas populares. La teoría del desarrollo económico es en gran parte una de las más recientes respuestas a esta presión moral y política de las masas. Por razones técnicas e ideológicas, suele olvidar en qué radica esencialmente el origen del problema del desarrollo y su solución; reduce su análisis al crecimiento del producto; a lo más, a su distribución; y descuida la vinculación de estos fenómenos con el campo político y social, aunque ocasionalmente lo recuerde.<sup>22</sup>

Reconocer el papel que las masas populares, los trabajadores urbanos y rurales, desempeñan en la historia contemporánea tal vez no constituía ningún descubrimiento original, ni se trataba de ello. El hecho es que un replanteamiento de los peligros que entrañaba el seguir las marginando de los beneficios del desarrollo sonaba enteramente nuevo después de casi cinco lustros en que el programa de reformas sociales había sido reducido al mínimo.

De nueva cuenta se comenzó a llamar la atención sobre la posibilidad de explosiones que podían llevar a la subversión total del orden instaurado con la Revolu-

ción, explosiones que, además, podían ocurrir a menor plazo del que corrientemente se admitía. Y aun cuando esas explosiones populares no ocurrieran, la amenaza de un estancamiento del mismo sistema se volvería inevitable e irreversible en muy pocos años. El mismo González Casanova apuntaba:

...la clase gobernante no puede ocultarse que la democratización es la base y el requisito indispensable del desarrollo, que las posibilidades de la democracia han aumentado en la medida en que ha aumentado el ingreso *per capita*, la urbanización, la alfabetización; que subsisten obstáculos serios y de primera importancia como la sociedad plural y que el objetivo número uno debe ser la integración nacional; que la condición prefascista de las regiones que han perdido *status* amerita planes especiales de desarrollo para esas regiones; que las regiones con cultura tradicionalista, con población marginal considerable, sin derechos políticos, sin libertad política, sin organizaciones políticas funcionales, son los veneros de la *violencia*, y exigen para que ésta no surja esfuerzos especiales para la democratización y la representación —política— de los marginales y los indígenas y tareas legislativas, políticas y económicas que aseguren el ingreso de esa población a la vida cívica, la admisión e integración de los estratos marginales a una "ciudadanía económica y política plena"; que es necesario acentuar la unidad de nuestra cultura política secular y mantener el principio constitucional de que los alineamientos políticos no deben estar ligados a los religiosos; que es necesario redistribuir el ingreso y mantener y organizar a la vez las presiones populares y la *disciplina nacional*, que es necesario a la vez democratizar y mantener el partido predominante e intensificar el juego democrático de los demás partidos, lo cual obliga a la democratización interna del partido como meta prioritaria, y a respetar y estimular a los partidos de oposición revisando de inmediato la ley electoral; que la democratización del partido debe estar ligada a la democratización sindical y a la reforma de muchas de las leyes e instituciones laborales, entre otras tareas; que un desarrollo económico constante es el seguro mínimo de la paz pública, y que para lograr estas metas la personalidad del presidente, el carácter técnico del plan, y la democratización del partido son requisitos ineludibles, en un país en que el presidente tiene una extraordinaria concentración del poder, en un momento en que ya no se puede ni desconfiar de los planes técnicos ni hacer demagogia con ellos, y en una etapa en que se necesita canalizar la presión popular, unificando al país, para la continuidad y aceleración de su desarrollo y dejar que hablen y se organicen las voces disidentes para el juego

<sup>22</sup> Pablo González Casanova, *La democracia en México*, México, Ed. Era, 1965, p. 4.

democrático y la solución pacífica de los conflictos.<sup>23</sup>

Durante varios años más los “técnicos” fueron tratados, cuando no como simples “expertos” de los gobernantes y de los funcionarios públicos, como una más de las tendencias de pensamiento que se esforzaban por proponer soluciones eficaces y atendibles a los problemas del desarrollo. En cierta medida, su ubicación en puestos claves del aparato gubernamental fue retardada hasta después de 1968. Mientras tanto, sus ideas, que ya con el régimen de Díaz Ordaz constituían todo un programa político, fueron ganando en coherencia y claridad. Sobre todo, cada vez más se fueron adueñando del tipo de argumentos de carácter moral y político, que en González Casanova hemos visto expuestos con la mayor precisión, y que resultaron ser los que mayor prestigio y fuerza política les procuraron a la vuelta de unos años. El mito de la eficacia no los ha abandonado; al contrario, han hecho de los valores morales y políticos *factores eficaces* para promover la paz y el desarrollo sociales, y es indudable que la conmoción social de 1968 vino a darles mayor fuerza a sus posiciones políticas.

El movimiento estudiantil de julio a octubre de 1968 no se limitó, evidentemente, a la población y a los recintos universitarios y politécnicos. Si así hubiera sido jamás habría alcanzado las proporciones que tuvo ni planteado los peligros que llegó a hacer inminentes. Las gigantescas movilizaciones de masas que tuvieron lugar en el mes de agosto involucraron a miles y miles de trabajadores que, aunque de manera aislada, encontraban en el movimiento juvenil un conducto para manifestar eficazmente su descontento. Es probable que ese movimiento en ningún momento haya puesto en peligro la existencia del sistema y, en verdad, no eran sus propósitos subvertir radicalmente el orden y cambiarlo por otro. Ello no obstante, constituyó una poderosa llamada de atención venida de abajo, del seno mismo de la sociedad, sobre situaciones que amenazaban en perspectiva la estabilidad del régimen. Hubo necesidad de combatir este movimiento con todos los recursos armados del Estado para desbaratarlo y reducirlo a la impotencia; pero no cabe duda de que dejó hondas huellas en la política mexicana. Poco más de un año después, el propio régimen cambiaría de ruta. La ocasión era propicia: el país se disponía a renovar los poderes federales y Luis Echeverría Álvarez saltaba a la palestra

<sup>23</sup> *Op. cit.*, pp. 79-80.

política con un programa que recogía en lo esencial las propuestas programáticas de los “técnicos” mexicanos.

### 3. *Replanteamiento del capitalismo mexicano*

La presidencia de Luis Echeverría representa, sin hipérbole, la autocrítica del régimen de la Revolución al finalizar la década de los sesenta. Una sociedad acostumbrada a padecer la dominación de dirigentes nacionales demagogos y autoritarios no podía dejar de ver con sospecha el nuevo giro que comenzaron a tomar las cosas después de 1968. Sin embargo, desde los primeros días de la campaña electoral, iniciada en la segunda mitad de 1969, pudo observarse que se trataba de un serio intento por renovar las estructuras económicas y políticas de México.

En términos generales, Echeverría reconoce que los gobiernos anteriores al suyo han cumplido su cometido al promover el desarrollo material del país, demoler el viejo latifundismo y propiciar el bienestar de las clases populares; pero al mismo tiempo admite la insuficiencia de lo hasta aquí hecho y, ya sea por sí mismo o por medio de sus colaboradores, advierte los peligros que entraña la nueva estructura privilegiada de la economía mexicana, crecida bajo los auspicios del régimen de la Revolución, y la polarización de la riqueza a que ha dado lugar. La autocrítica presenta dos aspectos: en primer término, el reconocimiento de una situación de deterioro económico y político, en especial, producido en los dos últimos decenios, que impone un cambio radical de los métodos de gobierno seguidos hasta aquí (el cambio de métodos se ofrece, simultáneamente, como la adopción de los métodos planteados por el pensamiento tecnocrático); en segundo lugar, la reafirmación de las instancias fundamentales de la Revolución Mexicana: el nacionalismo reformista, reacio a romper totalmente con el imperialismo y fundado en la búsqueda de mejores condiciones de negociación; el principio de la propiedad privada y de la libre iniciativa individual y la defensa del capitalismo; el Estado de gobierno fuerte promotor y director del desarrollo y de la vida social en su conjunto; las reformas sociales reformuladas como instrumentos de pacificación social, pero sobre todo como factores del propio desarrollo; y, desde luego, la revitalización del principio de la conciliación de las clases. Ambos aspectos, casi resulta obvio decirlo, no se dan por separado; no se habla en abstracto de nuevos métodos, ni se rehabilitan los principios de la Revolución

por sí mismos. No cabe duda que las ideas y los principios cobran automáticamente un carácter pragmático extremo en cualquier país subdesarrollado y que México en ningún momento ha sido una excepción; pero es justamente la adopción del criterio de la eficacia como norma de los nuevos cambios lo que hace que las propuestas del gobierno de Echeverría aparezcan como si fueran, no sólo medidas de una gran oportunidad, sino ante todo medidas *prácticas*.

Lo anterior se nota, en especial, en la forma como ahora se presentan las reformas sociales, forma que, por lo demás, ya había venido constituyéndose en elemento característico del pensamiento tecnocrático: se parte de la idea de que las reformas son, antes que cualquier otra cosa, *valores ideológicos*, tras de los cuales se reconoce el derecho de las masas a gozar de mejores condiciones de vida; desde este punto de vista no se puede decir más sino que son *buenas* y que como tales impulsan, sin más, hacia el deber de realizarlas; pero si sólo hubiera habido esto, es muy probable que los tecnócratas mexicanos jamás habrían aceptado las reformas como parte esencial de su programa político o, al menos, de su modo de pensar. Resulta, además, que las reformas sociales son, entre todos los valores que la Revolución legó al México contemporáneo, los más formidables instrumentos con que hoy se pudiera contar para promover el desarrollo; la experiencia de Cárdenas lo prueba sin ludar a dudas. Durante treinta años se vivió de los dividendos del cardenismo; se hizo de las reformas sociales un mero factor de manipulación y cuando no servían para esto simplemente se recurría a la represión; pero la espera de las masas, como es fácil suponer, tiene un límite:

Las familias rurales —observa Clark W. Reynolds— han sido ayudadas en años recientes mediante la protección a los precios agrícolas y los trabajadores urbanos han recibido aumentos a los salarios, artículos de consumo subvencionados por el Estado, seguridad social, atención médica, educación y otros beneficios aparte de los salariales. Sin embargo, las personas desafortunadas que permanecieron en categorías ocupacionales inferiores —en particular, campesinos y trabajadores no calificados del servicio urbano— han experimentado indudables privaciones y muchos de los beneficios de un rápido crecimiento económico les han sido vedados. La redistribución de la tierra por medio de la reforma agraria pudo haber mitigado esos factores en los primeros años al ofrecer un sentido de propiedad, pertenencia y dig-

nidad al campesino empobrecido. En un sentido más amplio, la clase trabajadora ha sido adoctrinada en una serie de valores... un *ethos* que candidatos del partido oficial, hombres de negocios y líderes obreros han usado para identificar el crecimiento económico cuantitativo con un concepto generalizado de bienestar social. En el pasado, este *ethos* ha procurado dividendos seguros, ofreciendo un ingreso psíquico para compensar las pérdidas en las participaciones relativas de los ingresos de la clase trabajadora. Mas no se puede esperar que el periodo durante el cual pueden extenderse con efectividad tales insumos ideológicos abarque más de unas cuantas décadas.<sup>24</sup>

La posibilidad de que el descontento de las masas desemboque en la violencia parece haber estado siempre presente en la mente de los gobernantes mexicanos; prueba de ello es que el programa de reformas sociales no se abandonó por completo y más bien en los últimos diez o quince años se fue realizando cada vez con mayor intensidad; pero aparte el hecho innegable de que esas realizaciones beneficiaron siempre a sectores reducidos de trabajadores y a un ritmo que superaba el impresionante aumento de la población, ello ocurrió, en todo momento, de tal suerte que las formas parecían oponerse indefectiblemente al proceso del desarrollo. En adelante esta situación debía corregirse haciendo de las reformas sociales factores del mismo proceso de desarrollo; la razón no podía ser más simple: el freno principal que se oponía al crecimiento económico era y había sido siempre la debilidad del mercado interno, la que a su vez era resultado, esencialmente, de la incapacidad de la economía mexicana para estimular y satisfacer la demanda de bienes de una población creciente, y en términos políticos, de la incapacidad del sistema para utilizar mejor el programa de reformas sociales; frenar el mejoramiento de los trabajadores urbanos y limitar la reforma agraria al mero reparto de tierras, muchas de ellas inútiles para el cultivo, significaba en el fondo deprimir el mercado y desvirtuar el desarrollo.

En su discurso de toma de protesta como candidato del Partido Revolucionario Institucional, Luis Echeverría definió el problema en los siguientes términos:

El desarrollo... ha de entenderse como un fenómeno integral y equilibrado, cuyo método y cuyo propósito sean la evolución de la sociedad en su conjunto. Una cifra relativa por elevada y cons-

<sup>24</sup> Clark W. Reynolds, *op. cit.*, pp. 83-84.

tante que sea, no puede darnos el reflejo fiel de una comunidad. De una parte, porque el crecimiento del aparato productivo bien puede ser fruto de la explotación y de los abusos; y de otra, porque la aplicación de promedios esconde y neutraliza las desigualdades. El verdadero desarrollo se mide por la armonía del crecimiento, por el nivel real de productividad, y por el grado de bienestar general de una nación. La paz de que disfrutamos no será complacencia ni estancamiento, sino proceso de cambio y desarrollo mientras la norme la ideología de nuestros grandes movimientos sociales.

En el futuro, el desarrollo dejaría de ser un proceso unilateral, en el cual se promueve la acumulación del capital con sacrificio de los trabajadores y el solapamiento del Estado: "Justas prestaciones para la clase obrera, precios remunerativos para los productos del campo, participación proporcionada del Estado en la economía y beneficio legítimo para el espíritu empresarial; he ahí un esquema equilibrado de desarrollo al que no puede negar su concurso ningún mexicano"; y ello, como no podía dejar de resultar evidente, en aras del propio desarrollo capitalista del país: "El verdadero desarrollo supone la vigorización del mercado interno, esto es, que en lugar de que el crecimiento nacional se apoye en las espaldas de los necesitados, los dote de capacidad económica para convertirlos en consumidores de los productos de su propio trabajo."<sup>25</sup>

Una nueva orientación político social del desarrollo económico parecía tanto más oportuna en tanto en cuanto la etapa de la sustitución de importaciones de bienes de consumo parecía haber tocado a su fin,<sup>26</sup> y se iniciaba una nueva etapa en la que se imponía mantener la industrialización y fortalecerla como el elemento dinámico básico del proceso de crecimiento, proporcionando al país un volumen creciente de ocupación remunerativa para su fuerza de trabajo en rápida expansión; difundiendo sus impulsos modernizadores de

<sup>25</sup> Luis Echeverría, *Pensamiento. Doctrina. Discursos. Campaña electoral 1969-1970*, México, Partido Revolucionario Institucional, s. f., t. I, pp. 22-23, 24 y 25.

<sup>26</sup> "...desde una óptica global, puede estimarse que el desarrollo de México concluyó en los años sesenta la etapa sustitutiva de importaciones de bienes de consumo, al alcanzar el desarrollo de una planta industrial que suministra lo sustancial de las necesidades de bienes industriales de consumo de la población y una proporción creciente de la demanda derivada de materias primas procesadas y bienes intermedios. En cambio, es aún incipiente su aportación a las necesidades de bienes de capital necesarios para continuar el proceso de desarrollo industrial del país" (Banco Nacional de Comercio Exterior, *México: la política económica del nuevo gobierno*, México, 1971, pp. 117-118).

manera más extendida en el territorio nacional; contribuyendo a la absorción y difusión de tecnología y a la modernización progresiva de la planta industrial; independizándose progresivamente de las aportaciones de capital, tecnología y prácticas administrativas extranjeras; proporcionando una parte sustancial de los ingresos por exportación del país, y permitiendo la progresiva reducción de las importaciones rígidamente determinadas de materias primas, bienes intermedios y bienes de capital, que ahora se necesitan para mantener en funcionamiento y expandir la planta industrial del país.<sup>27</sup> El principio básico con arreglo al cual se debía impulsar y dirigir la nueva etapa del desarrollo cabía formularlo en estos términos: *crecimiento con redistribución del ingreso*; no se trataba de un problema de pura técnica económica, sino de técnica política: un retraso en la modificación de la línea que hasta entonces se había seguido podía equivaler a poner en peligro no sólo la continuidad del proceso de crecimiento, sino el modelo histórico mismo en que se informa.<sup>28</sup>

Echeverría lo afirmaba con la mayor coherencia en su discurso de toma de posesión como presidente de México:

...Por la Revolución hemos afirmado la libertad ciudadana, la paz interior, el crecimiento sostenido y nuestra capacidad de autodeterminación frente al exterior. Sin embargo, subsisten graves carencias e injusticias que pueden poner en peligro nuestras conquistas: la excesiva concentración del ingreso y la marginación de grandes grupos humanos amenazan la continuidad armónica del desarrollo. No podemos confiar exclusivamente al equilibrio de las instituciones y al incremento de la riqueza la solución de nuestros problemas. Alentar las tendencias conservadoras que han surgido de un largo periodo de estabilidad, equivaldría a negar la mejor herencia de nuestro pasado. Repudiar el conformismo y acelerar la evolución general es, en cambio, mantener la energía de la Revolución.<sup>29</sup>

Para crecer había que redistribuir; no se trataba de una opción, menos aún de una simple posibilidad. Era una necesidad, y la primera batalla tendría que emprenderla la nueva administración en contra de quienes sostienen que la redistribución frena el crecimiento.

<sup>27</sup> *Op. cit.*, pp. 118-119.

<sup>28</sup> *Op. cit.*, p. 64.

<sup>29</sup> *Mensaje del presidente Luis Echeverría. 1º de diciembre de 1970*, México, Partido Revolucionario Institucional, 1970, p. 7.

No es cierto —afirmaba Echeverría en la misma ocasión— que exista un dilema inevitable entre la expansión económica y la redistribución del ingreso. Quienes pregonan que primero debemos crecer para luego repartir, se equivocan o mienten por interés. Se requiere, en verdad, aumentar el empleo y los rendimientos con mayor celeridad que hasta el presente. Para ello es indispensable compartir el ingreso con equidad y ampliar el mercado interno de consumidores. Se requiere, también, que el esfuerzo humano sea más fecundo. Para lograrlo es preciso igualmente distribuir: distribuir el bienestar, la educación y la técnica.<sup>30</sup>

Esta nueva política de desarrollo, por supuesto, no es sino la última modalidad que cobra la reivindicación para el Estado del poder absoluto de promover, dirigir y controlar la actividad económica y política de los diferentes grupos y clases de la sociedad mexicana, un poder, a decir verdad, que desde el fin de la lucha armada en ningún momento ha sido negado o puesto en duda, pero que en la actualidad se plantea de modo perentorio y para un periodo indeterminado, por lo menos, con la misma fuerza que en la época de Cárdenas. El orden político mexicano ha elegido el capitalismo, como un sistema que resulta el único factible *en el presente* y el único al que es atribuible la capacidad de superar el atraso y el carácter dependiente de la estructura económica de México. Y aun puede parecer un sarcasmo el que nuestros gobernantes sigan pregonando que la economía mexicana no tiene nada que ver ni con el capitalismo ni con el socialismo.<sup>31</sup> Sin embargo, éste no ha sido sino uno entre muchos modos

<sup>30</sup> *Op. cit.*, p. 10; también *México: la política económica del nuevo gobierno*, *cit.*, p. 66: "Es un error peligroso estimar que con el interés en la redistribución sólo se logrará reducir el ritmo global de desarrollo económico, afectando las posibilidades de mejoramiento a largo plazo de los niveles de vida. En realidad, es persistiendo en la aplicación de modelos y políticas de desarrollo que ya no corresponden a la realidad económica, como se pone en peligro la continuidad del proceso de desarrollo; como se afecta negativamente el ritmo de crecimiento global —frenado por el peso de los sectores deprimidos—; como se niega toda posibilidad de mejoramiento progresivo de los niveles de vida de la fracción menos favorecida que... abarca aún a dos tercios de la población nacional; como, en fin, se fomenta la inestabilidad social."

<sup>31</sup> Dice Echeverría en su mensaje de toma de posesión: "Los mexicanos sostenemos que no son modelos deseables para nuestro desarrollo ni el que se fundara exclusivamente en la acumulación de capital y la explotación del trabajo, ni el que suprimiera la libertad humana como valor supremo y la iniciativa individual como fuerza motriz de progreso. Queremos avanzar de prisa, pero sin detrimento de ninguno de los términos que componen nuestra ideología: el respeto irrestricto a las garantías individuales y la acción del poder público para la conquista del bienestar colectivo" (*Mensaje del presidente Luis Echeverría*, *cit.*, p. 14).

de afirmar la independencia y la autonomía del Estado con respecto a los grupos sociales para mejor tenerlos bajo su control y dirección; la aparente neutralidad del Estado en México no ha sido más que una eficaz manera de adoptar los intereses de determinados grupos y de reservarse el exclusivo derecho de decidir cuál de ellos se ajusta a las normas de la convivencia social, cuál debe prevalecer en un cierto momento y cuál, en cambio, debe ser moderado o incluso eliminado. La conciliación de las clases se funda en el eufemismo de que el Estado pertenece a todos, en lo general, y a ninguno, en lo particular, de que sus intereses son los de la sociedad en su conjunto; es ésta la forma en que se promueven los intereses de una clase que, por ello mismo, se vuelve una clase dominante. El gobierno de Echeverría no constituye una excepción en este respecto: al partir del principio de que el capitalismo es una necesidad en el presente no hace sino plantear el capitalismo como interés de toda la sociedad. Con ello se plantea al mismo tiempo la necesidad de la conciliación de las clases como tarea específica del Estado. Gobernar, dijo el presidente en su primer informe, "...es alentar, armonizar y regular la actividad nacional en la solución de nuestros problemas. Nadie debe quedar exceptuado en la responsabilidad de ser coautor de nuestro proceso histórico." Gobernar, por tanto, no significa únicamente actividad autónoma del Estado respecto de los grupos sociales, sino, al mismo tiempo, sometimiento de éstos al primero: "Gobernar es, también, coordinar. La diversidad de opiniones no es obstáculo para el progreso. Refleja la pluralidad de intereses que legalmente coexisten en la sociedad y deben encauzarse para acrecentar la energía nacional."<sup>32</sup>

Desde luego, la conciliación de las clases supone el colaboracionismo de clases en metas que son definidas como comunes. Uno de los primeros actos del gobierno de Echeverría consistió en crear un organismo tecnocrático, una comisión o grupo de trabajo en el que la representación de sectores sociales se combina con la participación de expertos del gobierno: la Comisión Nacional Tripartita, integrada por representantes del gobierno, los obreros y los empresarios, y que tiene como objeto estudiar y plantear proposiciones en materia de inversiones, productividad, descentralización de industrias, maquiladoras, desempleo, capacitación de recursos

<sup>32</sup> Luis Echeverría Álvarez, "Primer informe presidencial. 1º de septiembre de 1971", en *El gobierno mexicano*, Segunda Época, núm. 10, 1º/30 de septiembre de 1971, pp. 66 y 51.

humanos, exportaciones, carestía de la vida, vivienda popular y contaminación ambiental; esta comisión, estimaba el presidente, “se inspira en el espíritu de la Constitución que dota al Estado de las facultades necesarias para orientar el desarrollo; pero que busca, asimismo, la armonía entre los factores de la producción. Es una fórmula moderna de participación social y un organismo de consulta técnica que elabora recomendaciones”.<sup>33</sup> Pero la participación efectiva de los diferentes grupos en la política del nuevo gobierno va mucho más allá de lo que implica su representación en este tipo de organismos, los que a fin de cuentas no son más que mecanismos operativos que permiten a los gobernantes imponer y controlar sus decisiones. Desde el principio de su campaña electoral Echeverría insistió en la necesidad de que los grupos sociales se conviertan en sujetos responsables del desarrollo, y el llamado estaba especialmente dirigido a los empresarios mexicanos. En este punto es justamente la clase empresarial la que supone los problemas más agudos que el gobierno de Echeverría habrá de resolver.

Los patronos mexicanos siguen siendo un sector extremadamente retardatario y conservador. Su posición frente al Estado es por principio autodefensiva, pese a haber sido los directos y principales beneficiarios del desarrollo, con sacrificio ostensible y reconocido de los demás sectores sociales, y pese también a que son entre todos quienes mejores conductos de representación tienen en el Estado. Su capacidad económica los ha vuelto sumamente eficaces cuando se trata de torpedear o eludir las determinaciones del Estado que consideran lesivas o simplemente limitadoras de sus intereses. La nueva política busca en esencia promover sus intereses, y sólo su carácter parasitario y conformista les puede cegar la comprensión de este objetivo. Echeverría afirmaba en su discurso de toma de posesión:

México no acepta que sus medios de producción sean manejados exclusivamente por organismos públicos; pero ha superado también las teorías que dejaban por entero, a las fuerzas privadas, la promoción de la economía. La experiencia nos ha enseñado que no basta acrecentar el capital si no procuramos llegar a donde son más necesarias [las fuerzas privadas]: al campo, a la infraestructura, a la obtención de bienes de capital, a empresas en que se requiera ocupar abundante fuerza de trabajo. Alentaremos el ahorro interno, tanto el que captan las instituciones particulares, como

el que deben obtener los organismos estatales. El régimen mixto establecido por la Constitución presupone que la inversión pública tiene la fuerza suficiente para dirigir el crecimiento. La libre empresa sólo puede ser fecunda si el gobierno posee recursos suficientes para coordinar el cumplimiento de los grandes objetivos nacionales.<sup>34</sup>

Que nuestros gobernantes piensen efectivamente y se muevan con arreglo a la perspectiva de la construcción de una sociedad igualitaria (no comunista), es lo menos que los ciudadanos mexicanos pueden esperar de ellos; que esa hipotética sociedad igualitaria se vea muy en la distancia y que en el presente no haya más remedio que aceptar el capitalismo, es algo que ni siquiera se preocupan por justificar debidamente. La Revolución y todos aquellos valores fundamentales que le son característicos en la actualidad no podrían definirse sino en función del capitalismo y del régimen de conciliación social que le sirve de sostén: “Ser revolucionario —afirmó el presidente— es aceptar una responsabilidad permanente y anteponerla a los afanes de lucro, las ambiciones de poder y los instintos destructivos. Revolucionario es hoy el digno servidor público, el soldado leal y el dirigente íntegro; el campesino y el obrero laborioso; el maestro, el científico, el artista y el estudiante entregados noblemente a sus faenas. *También lo es el empresario nacionalista y con visión social.* No lo son, en cambio, el simulador ni el soñador de revoluciones; el anarquista, el provocador o el entreguista, movidos por fuerzas e intereses extraños que conocemos bien los mexicanos.”<sup>35</sup> Probablemente los casos en que en el mundo moderno se llama “revolucionarios” a los capitalistas se cuentan holgadamente con los dedos de una mano. En México no es la primera vez que se hace, ni mucho menos, pero cuantas veces se ha hecho es siempre con la intención de atribuir al capitalista una responsabilidad social que éste, por hábito y por interés, está muy lejos de considerar como propia. Alberto J. Pani, que de 1923 a 1933, tanto hizo por construir y consolidar el sistema de las finanzas públicas mexicanas, creía en la existencia de un capitalista revolucionario y, como él mismo afirmaba, “parodiando los Mandamientos de la Ley de Dios”, estableció el siguiente “Decálogo del capitalista Revolucionario”, que se adhiere a maravilla a lo que hoy se vuelve a buscar y a exigir en el capitalista mexicano:

<sup>33</sup> *Op. cit.*, p. 51.

<sup>34</sup> *Mensaje del presidente Luis Echeverría, cit.*, pp. 10-11.

<sup>35</sup> *Op. cit.*, pp. 8-9.



primero, no mantendrás ocioso tu capital y lo invertirás de modo productivo para tu país; segundo, promoverás la creación de nuevas fuentes de trabajo o mejorarás las existentes; tercero, el lucro no será el único ni el preponderante fin de tus empresas; cuarto, preferirás siempre la inversión más provechosa para la colectividad, aunque no sea la más lucrativa para ti; quinto, procurarás el mejoramiento económico máximo posible de tus trabajadores, sobre el nivel obligado por la legislación relativa y hasta la altura de sus méritos; sexto, tomando en consideración que cada nivel social tiene sus necesidades materiales y de decoro y que la *sociedad sin clases* es una patraña, nadie tendrá derecho a lo superfluo, en relación con tales necesidades, mientras haya quien carezca de ocupación remunerada; séptimo, suponiendo ocupados todos los que tengan capacidad para trabajar, contribuirás cuanto puedas al auxilio de los incapacitados, sin ostentación y ni siquiera indagar lo que los demás hagan o dejen de hacer en este sentido; octavo, no eludirás el pago de los impuestos; noveno, si la suerte te fuere adversa y perdieres tu capital, acudirás alegremente a las solas fuentes del trabajo y el ahorro con los fines de subvenir a tus necesidades y posiblemente recuperar la calidad de capitalista para beneficio propio y colectivo; y décimo, grabarás estos *Mandamientos* en el cerebro y el corazón de cada uno de tus hijos para que, a través de ellos y de sus descendientes sucesivos, se prolongue el surco de tan fecunda siembra por los siglos de los siglos.<sup>36</sup>

El antiguo ministro de finanzas del presidente Calles acaso se sorprendiera de cuán poco, realmente, han aprendido nuestros capitalistas y de cuán reacios se muestran en convertirse en "revolucionarios". Después de cincuenta años de haber terminado la lucha armada, el gobierno mexicano se encuentra con la necesidad de reeducarlos como se conviene.

Decía Echeverría al protestar como candidato del partido oficial:

Cuando hablamos de desarrollo no pensamos en las clases pudientes que a veces tienen el mal gusto de hacer ostentación de su privilegio económico. A ellas no las tomamos en cuenta en nuestros planes como beneficiarias del desarrollo, sino como co-responsables, junto con el Estado, de crear las fuentes de trabajo de las mayorías, y

como obligadas a disminuir sus gastos superfluos de consumo.<sup>37</sup>

Y en su primer informe de gobierno sintetiza en términos de política económica lo que el Estado y los capitalistas están llamados a hacer a partir de ahora:

Durante varias décadas han impulsado a la industria los estímulos del crédito, la protección fiscal y arancelaria, el abastecimiento de energéticos, el desarrollo educativo, la ampliación de las comunicaciones y, lo que es decisivo, un clima prolongado de estabilidad política. No obstante, el empleo no crece con la rapidez necesaria ni absorbemos suficientemente nuestra disponibilidad de recursos naturales. La industria se halla, además, concentrada en unos cuantos núcleos y es todavía reducida nuestra capacidad de exportación. Nuestra economía progresará ampliando el consumo generalizado de la población, las aptitudes de la fuerza laboral y el empleo de procedimientos tecnológicos siempre avanzados. En el incremento de la productividad se halla primordialmente la clave de nuestro futuro. La actividad manufacturera satisface ahora buena parte de nuestra demanda de bienes de consumo; pero es preciso dar un apoyo prioritario a las industrias que pueden concurrir en condiciones ventajosas a los mercados externos, relacionar estrechamente la actividad fabril a los recursos materiales y humanos, descongestionar las grandes ciudades, fomentar el empleo abundante de mano de obra y establecer controles de costos de calidad. En estos días, una política de fomento racional y selectivo sustituye a otra de proteccionismo indiscriminado, a fin de que la expansión industrial cuente con incentivos duros.<sup>38</sup>

Ahora bien, como el mismo presidente lo reconoció en su informe, el mejoramiento de la participación del trabajo en el ingreso nacional no se dará si no se incrementa la productividad, pero la productividad no se incrementará, o lo hará a niveles imperceptibles, si no se modifica la actitud de los empresarios en lo referente al mejoramiento de la participación de los trabajadores, la inversión de mayores volúmenes de capital y, ante todo, en el empleo de procedimientos tecnológicos más avanzados. Y realmente es ésta la gran incógnita que se plantea el nuevo gobierno: *cómo cambiar la mentalidad conservadora de los empresarios mexicanos*, de modo de sensibilizarlos convenientemente en

<sup>36</sup> Alberto J. Pani, *Apuntes autobiográficos. Exclusivamente para mis hijos*, México, Talleres de la Ed. Stylo, 1945, pp. 669-670.

<sup>37</sup> Luis Echeverría Álvarez, *Pensamiento. Doctrina, cit.*, t. I, p. 31.

<sup>38</sup> "Primer informe presidencial", *cit.*, pp. 50-51.

relación con las transformaciones que se prospectan. Horacio Flores de la Peña, actual ministro del Patrimonio Nacional y economista de renombre, escribía hace dos años, anticipando por cierto las soluciones que Echeverría ha venido planteando en este renglón, que:

...desde un ángulo estrictamente económico, ni la acumulación de capital, ni las innovaciones tecnológicas, ni el aumento de la población o de la educación, son los factores determinantes del crecimiento económico. Más bien son manifestaciones que causas de un proceso en expansión... El crecimiento continuo de una economía sólo ocurre cuando se manifiesta en ella un deseo de crecer, que transforme la sociedad y permita los cambios de tipo estructural que modifican a la sociedad tradicional por una más moderna, donde se alteran las relaciones económicas y sociales y donde aumenta la movilidad social, política y económica. Esto es lo que da la dimensión social al problema del desarrollo económico.<sup>39</sup>

Hasta ahora, los industriales mexicanos han atendido principalmente la demanda de un mercado interno limitado casi por entero a los centros urbanos. La nueva política económica exige de ellos que contribuyan a ampliar ese mercado, pero en especial, que busquen la producción de mercancías que puedan competir en el extranjero. Y esto por dos razones: primera, para que el proceso de industrialización continúe desarrollándose aprovechando insumos provenientes del exterior (bienes intermedios y bienes de producción) y, segunda, para que la política financiera del gobierno pueda ser saneada mediante la inyección no onerosa de divisas resultantes de la exportación de manufacturas. Desde luego que el gobierno continuará apoyando con cuantos medios estén a su alcance a la agricultura de exportación, desde hace muchos años el más importante sector generador de divisas; pero la intención es convertir a la industria en un sector que asegure por sí solo sus futuras expansiones y sea la base de una modernización generalizada de la economía mexicana. Ahora bien, como es evidente, no es posible cambiar la mentalidad de una clase, así se trate de la misma clase dominante, con buenos deseos o con llamamientos al sentido patriótico de sus exponentes, si no se demuestra al mismo tiempo que se está decididos a lograr ese cambio aún recurriendo a la presión o a la fuerza. El primer elemen-

<sup>39</sup> Horacio Flores de la Peña, "La Educación Superior y la Investigación Científica", en *El perfil de México en 1980*, México, Siglo XXI, t. II, 1970, pp. 211-212.

to de fuerza que el régimen actual ha puesto en juego es la revisión del sistema de protección que abarcará dos renglones concomitantes: "la eliminación gradual y progresiva del sistema de permisos previos de importación y la estructuración, también gradual y progresiva de un arancel que actúe como estímulo a la modernización del desarrollo industrial y a la creciente competitividad internacional de la industria mexicana".<sup>40</sup> Hacer de los industriales mexicanos verdaderos hombres de empresa parece ser la cuestión esencial. Esto supone toda una serie de medidas adicionales que el gobierno ha tomado desde su iniciación y que tienen que ver con el saneamiento de las finanzas públicas, el replanteamiento del papel que debe representar la inversión extranjera, la promoción de la investigación tecnológica y la reforma del sistema educativo.

En lo que se refiere a la política financiera, parece ser que el gran problema al que se enfrenta el gobierno de Echeverría es el control y reducción de la deuda pública. Por lo menos éste es el tema que está a la orden del día. En efecto, el endeudamiento del Estado ha crecido tan vertiginosamente, que sólo para atender el servicio de la deuda exterior se dedica el 26% de lo que se recibe por divisas.<sup>41</sup> No es de extrañar que el motivo principal a que obedece la misma orientación hacia el exterior de la producción manufacturera sea, justamente, el de permitir una mayor entrada de divisas que podrán dedicarse a la reducción de la deuda. El remedio se busca, en particular, en una revisión de la política impositiva que tienda a corregir desviaciones tributarias y tratos discriminatorios, así como a ampliar la base impositiva del gobierno federal. De acuerdo con dicha revisión, se ha aumentado el impuesto al gasto en artículos considerados de consumo no indispensable (con excepción del azúcar, que en gobiernos anteriores tenía precio subsidiado), que gravará, indudablemente, sobre los ingresos de los trabajadores con una mayor y mediana participación en el producto nacional y de las clases medias, que son las principales consumidoras de dichos artículos; no se ve aún claramente de qué modo se ampliará la imposición a los sectores con más elevados ingresos. Más bien, la nueva política fiscal da muestras de orientarse hacia la creación de nuevas situaciones de

<sup>40</sup> México: la política económica del nuevo régimen, cit., p. 122.

<sup>41</sup> Al referirse a los peligros que el endeudamiento del Estado puede traer consigo, el secretario de Hacienda reconocía con toda franqueza que el país podía llegar "a la insolvencia y tal vez al deterioro de la armonía social" (*Comercio Exterior*, diciembre de 1970, p. 983).

favor respecto a tales sectores. En lo que se relaciona con los exportadores, específicamente, el presidente Echeverría anunció en su informe de gobierno:

Para lograr niveles competitivos que permitan a los productores mexicanos acudir con éxito a nuevos mercados y ampliar los ya existentes, se establecieron estímulos adicionales a la venta de manufacturas, tanto en el exterior como en las zonas fronterizas del país. Dentro de las normas que rigen el comercio internacional, se puso en vigor un régimen de devolución de impuestos indirectos y del impuesto general de importación a los exportadores de productos manufacturados, cuyo monto varía de acuerdo a la proporción de insumos nacionales utilizados. Los Certificados de Devolución de Impuestos, son utilizados únicamente para el pago de impuestos federales y han propiciado ya la exportación de numerosos productos. Con idéntico objeto se adapta, a las actuales condiciones de la industria, el régimen de operaciones temporales, que autoriza la introducción de insumos extranjeros, si un mínimo de 40% del costo de las manufacturas es de origen nacional.<sup>42</sup>

En lo relativo al papel que deben jugar las empresas extranjeras, la cuestión se plantea también en función de las necesidades de la política financiera, con lo que no se hace más que ocultar la aceptación de la dependencia respecto del capital extranjero tras un sospechoso pragmatismo que a nadie puede convencer. El actual presidente afirmó en su discurso de toma de posesión:

La inversión extranjera no debe desplazar al capital mexicano, sino complementarlo asociándose con él cuando sea útil; y el capital mexicano, en todo caso, dirigir el encuentro con sagacidad, señorío y patriotismo, y encauzarlo para modernizar las empresas. Recibiremos por ello, preferentemente, a inversionistas de diversos países que establezcan, orientados por mexicanos, nuevas industrias, contribuyan a la incesante evolución de la tecnología y fabriquen artículos destinados a la exportación que enviemos, también, a sus propios mercados.<sup>43</sup>

Más que un reto, como puede observarse, una declaración como ésta constituye una invitación para que el capital extranjero siga asentándose masivamente en nuestro país, con la agravante de que las facilidades

ahora aumentarán en número y en monto. Basta para ello que produzcan para la exportación. Se puede pensar en que serán altos los recursos que la actividad de los capitalistas extranjeros dedicados a la exportación pueden allegar a la caja pública de México. Lo que está por verse es si esos recursos compensarán las ganancias, franquicias y regalías que necesariamente se convertirán en divisas que se fugan del país como pago a la actividad de esos capitalistas. Un estudio reciente ha llamado la atención sobre problemas que la política de exportación sencillamente no podrá contrarrestar:

Por lo menos en el último decenio, los movimientos de capital extranjero privado a largo plazo han arrojado sistemáticamente saldos deficitarios en la balanza de pagos, a pesar de que las cifras disponibles subvalúan la magnitud real de las transferencias al exterior. Aparte de ello, la inversión extranjera se ha dirigido cada vez más a la adquisición de industrias ya establecidas, fenómeno particularmente notable a partir de la década de 1960, que implica un proceso de desnacionalización de la industria manufacturera y que se acusa marcadamente en las ramas de producción de alimentos, química, electrónica y maquinaria en general. La inversión extranjera adquiere en esos casos un carácter predominantemente financiero y no cubre el costo social que supone la creación y el desarrollo de las empresas así adquiridas. También es de subrayar la circunstancia, comprobada también en otros países de América Latina, de que las empresas industriales extranjeras recurran en medida creciente al financiamiento a base de fondos generados en el interior del país (alrededor de 80% del pasivo total), y que parte significativa de las reinversiones y adquisiciones de esas empresas se nutra de la misma fuente, con lo cual resulta que los recursos internos contribuyen a reforzar la posición del capital extranjero.<sup>44</sup>

De hecho, sólo convencional o simbólicamente hablamos de capitalismo "mexicano"; la verdad es que el capital industrial y comercial en México, como lo mostró Ceceña hace diez años, es mayoritariamente extranjero,<sup>45</sup> lo cual habla con toda claridad de a quién van a beneficiar las reformas que ha inaugurado el presidente Echeverría.

El nuevo gobierno, sin embargo, amenaza con tener mano dura con los capitalistas nacionales. Y la amenaza

<sup>44</sup> NAFINSA-CEPAL, *La política industrial en el desarrollo económico de México*, cit., pp. 317 y 319

<sup>45</sup> Cf., José Luis Ceceña, *El capitalismo monopolista y la economía mexicana*, México, Cuadernos Americanos, 1963.

<sup>42</sup> "Primer informe presidencial", cit., pp. 55-56.

<sup>43</sup> *Mensaje del presidente Luis Echeverría*, cit., p. 11.

no sólo parte de las medidas fiscales que se proyectan. Ya desde los días de su campaña electoral y, con mayor claridad, al tomar posesión de su cargo, Echeverría ha dejado ver que los capitalistas que se resistan a los cambios podrían ser sustituidos por una nueva pléyade de directores de empresa que se están preparando para esa eventualidad. En otras palabras: la posibilidad de “despedir” a los empresarios, mandándolos a unas *vacaciones* permanentes, mientras hombres más capacitados que ellos y con un mayor espíritu de lucha dirigen y manejan sus empresas, es, como puede verse, una posibilidad que queda abierta. Dijo, en efecto, el nuevo presidente al tomar posesión: “Los empresarios mexicanos que venden negocios renovables, y aun florecientes, no hacen sino negar el esfuerzo de sus antecesores y el suyo mismo, malbaratar el patrimonio de sus hijos, confesar su falta de capacidad para prepararlos y abandonar el campo de trabajo de *los nuevos ejecutivos*, que ellos deben formar y *que pueden sustituirlos si se consideran fatigados y han perdido el espíritu de lucha*.”<sup>46</sup> Como es evidente, esto no quiere decir negar el capitalismo, sino únicamente disolver la indolencia, el parasitismo y el conservadurismo de los capitalistas mexicanos por medio de una tecnocrática *revolución direccional* que, por lo demás, tiende a abarcar todos los campos de la política mexicana. Como afirmó el presidente en su informe: “Consideramos urgente demoler los hábitos de conformismo y las rutinas que frenan la movilidad económica y social. Pensamos que más rápido y perdurable será nuestro avance, mientras mayor conciencia tengan los ciudadanos de la tarea que nos aguarda”;<sup>47</sup> esta tarea no puede ser otra que la *renovación del capitalismo mexicano*.

En lo tocante a la promoción de la investigación tecnológica y a la reforma de la educación las medidas de cambio tampoco se han hecho esperar. El fin declarado es el incremento de la productividad, pero, al igual que en otros renglones, la nueva política sigue enredándose en círculos viciosos que parecen ser insuperables y que vuelven siempre al mismo punto: cambiar la mentalidad imperante, y en este caso, nuevamente, a quien se habla es al capitalista mexicano. Escribía Horacio Flores de la Peña que la urgencia por incorporar innovaciones tecnológicas al proceso productivo “sólo ocurre cuando los salarios, en general, están aumentando y como resultado de esto ejercen una presión cons-

tante sobre los costos de producción, forzando a los empresarios a incorporar más y mejor equipo, sistemas productivos y de administración modernos, a fin de aumentar la productividad del trabajo y compensar el alza de los salarios”; en México las remuneraciones salariales representaban en 1950 el 34% del producto interno bruto y en 1967 habían descendido al 28%; en los Estados Unidos la participación del trabajo alcanza el 70%; para 1967 la investigación científica se financiaba en México con apenas 600 millones de pesos, o sea, el 0.2% del PIB.<sup>48</sup> Cuando los círculos gobernantes llaman a los mexicanos a crear una “conciencia nacional de la investigación tecnológica”, se dirigen principalmente a los empresarios, esperando de ellos que colaboren con la nueva política aumentando los salarios a sus trabajadores, introduciendo mejoras en sus equipos y financiando centros de investigación científica en sus empresas o fuera de ellas. Como esto evidentemente no basta, y a ello se opone el carácter profundamente reaccionario de nuestros empresarios, el gobierno descarga muchas de sus esperanzas en los propios recursos del Estado (el presidente se refirió en su informe al papel que tocará jugar al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología) y, sobre todo, en la Universidad.

La reforma educativa tal vez constituye la iniciativa de más largo alcance que el nuevo gobierno ha emprendido. Las modificaciones se anuncian en todos los órdenes y prometen no escatimar medios ni recursos. Después de haber sido pasto de la demagogia oficial, la educación masiva parece convertirse de golpe en el instrumento más idóneo para transformar al país: “México ha de prepararse desde las aulas, para iniciar una nueva etapa de su existencia”, afirmó el presidente en su informe.<sup>49</sup> La reforma no necesita ya de mitos populistas o nacionalistas; le basta difundir la imagen del *hombre competente*, del hombre tecnificado de la era atómica; el mito que hoy está vigente es el mito de las sociedades avanzadas, esto es, el mito de la *eficiencia*, que incluso es capaz de darle un nuevo contenido al viejo nacionalismo mexicano: “*Las nuevas generaciones —dice el informe— deben comprender el contenido moral y patriótico de la eficacia. Confiamos en el progreso científico y tecnológico para modificar nuestra posición en el mundo. México está empeñado en un movimiento de liberación mental para volver más autónomo y más rápida su crecimiento.*”<sup>50</sup> Y no sólo eso. La eficacia da, ade-

<sup>46</sup> *Mensaje del presidente Luis Echeverría, cit.*, p. 12 (subr. nuestro).

<sup>47</sup> “Primer informe presidencial”, *cit.*, p. 66.

<sup>48</sup> Horacio Flores de la Peña, *op. cit.*, p. 215.

<sup>49</sup> “Primer informe presidencial”, *cit.*, p. 22.

<sup>50</sup> *Op. cit.*, p. 23 (subr. nuestro).

más, un nuevo sentido y una nueva proyección a valores políticos de cuya verdad los mexicanos comienzan a dudar muy legítimamente: “Ningún fundamento mejor para la democracia que la ilustración de los ciudadanos y ningún camino más efectivo para la justicia social que la elevación de la capacidad productiva de cada trabajador y el ejercicio consciente de sus derechos.”<sup>51</sup> Naturalmente no se trata de ningún idealismo vacío. Los objetivos de la reforma educativa no podían ser más pragmáticos: “Los estudiantes necesitan estar vinculados más estrechamente a la realidad social y a los centros de trabajo. Gracias a la cooperación de organizaciones empresariales y obreras, se inició el programa nacional escuela-industria para relacionar a los centros educativos con las instalaciones fabriles, adecuar los planes de estudio a la demanda de recursos humanos y organizar servicios que faciliten el ingreso a centros de trabajo”;<sup>52</sup> en otra parte de su informe Echeverría anunció que “se ha iniciado la conversión de las escuelas secundarias en secundarias tecnológicas para que, sin descuidar la formación integral de los alumnos, éstos puedan ejercer actividades productivas al término de cada uno de los años escolares. Estamos también organizando un sistema de educación media superior para que los estudiantes puedan optar entre la preparatoria y otro tipo de escuelas que los formen, a la vez, para actividades económicas y para proseguir estudios superiores”.<sup>53</sup> La edad de oro en que el estudio se hacía por el amor al estudio, en la que el que estudiaba debía decidirse a morir de hambre, construyendo castillos en el aire, está definitivamente clausurada. Hoy comenzamos una época en la que cada pensamiento, cada idea, cada palabra y cada letra se evalúan en dinero, pues hasta hoy se descubre que todo eso constituye un capital gigantesco en recursos que nuestros buenos capitalistas habían venido desperdiciando miserablemente.

Pero la nueva política educativa no sólo contiene un sentido pragmático en cuanto está enderezada a hacer fluir todo el caudal de la inteligencia mexicana hacia su utilización en las actividades económicas. Lo tiene también en cuanto que las reformas a la educación tienden a crear un nuevo espíritu en los jóvenes que estudian: ya no se dice, dogmáticamente, por ejemplo, que el estudiante debe dedicarse al estudio y no a hacer política; ahora la orientación de la educación impone que cada especialidad académica, cada plan y cada progra-

ma de estudios se justifiquen por lo que valen y por lo que persiguen, es decir, que demuestren claramente, sin las ambigüedades típicas de nuestra estructura educativa, *para qué sirven* profesionalmente, lo cual no equivale a otra cosa que a proporcionar al estudiante un cuadro de los conocimientos que va a adquirir y de lo que le rendirán económicamente. Con esto se pretende no sólo resolver el agudo problema de la orientación vocacional, sino además, el no menos agudo problema de la rebeldía estudiantil, cuya capacidad explosiva y subversiva quedó de manifiesto en 1968. El punto de que se parte, para estos efectos, es considerar al estudiante como un incurable desclasado cuya rebelión nace de la inseguridad que lo rodea en el presente y de la incertidumbre que lo amenaza en el futuro. Si al estudiante se le asegura que está estudiando para algo “de provecho” y además se le muestran posibilidades serias de empleo para después o incluso desde ahora, su tendencia a la rebelión y su capacidad subversiva se tienen que reducir notablemente. Esto es, al menos, la intención declarada de la reforma educativa.

#### 4. *Reformismo y capitalismo*

Juzgado en abstracto, el modelo mexicano de desarrollo se asemeja al de cualquier país atrasado y dependiente; sus problemas esenciales, sin duda, son los mismos: proseguir la acumulación de capital, sustituir bienes importados por su producción en el país, ampliar el mercado interno, acelerar el proceso de liberación de vínculos de dependencia, promover el desarrollo de la agricultura, desarrollar el sector público, sanear las finanzas públicas, extender la seguridad social, intensificar la educación y ligarla orgánicamente a la producción, etcétera. Pero si se observan sus mecanismos particulares, el modo en que tales problemas tratan de resolverse, los valores ideológicos con arreglo a los cuales se plantean las soluciones, el modelo mexicano comienza a revelarse con características propias que lo distinguen del de otros países subdesarrollados. Los círculos gobernantes mexicanos extreman la singularidad de esas características para sostener que el sistema social de nuestro país es único en el mundo y que no obedece ni al modelo capitalista ni al modelo socialista. Esas características serían las siguientes: un poder extraordinario permanente del Estado para controlar y dirigir el proceso del desarrollo; un sector público en la economía que se muestra sumamente activo en la organiza-

<sup>51</sup> *Loc. cit.*

<sup>52</sup> *Op. cit.*, p. 25.

<sup>53</sup> *Op. cit.*, p. 24.

ción de una amplia infraestructura; un programa de reformas sociales que se ostenta como la herencia principal de la Revolución y que ha servido tanto para justificar el poder extraordinario del Estado como para mantener la paz y la estabilidad sociales. No se puede negar que éstos son rasgos notables del sistema mexicano, aunque no todos le sean exclusivos. Sin embargo, no han servido para diferenciar a México del capitalismo o del socialismo, sino justamente para hacer de él un país capitalista.

En el caso específico de las reformas sociales se puede destacar, ante todo, el hecho de que con la nueva política quieren ser instrumentos del desarrollo. La divisa "desarrollo con redistribución del ingreso" resume este propósito: para proseguir el desarrollo se debe redistribuir el ingreso; esto significa, desde el punto de vista técnico económico, redistribuir el ingreso para expandir el mercado; con la expansión del mercado el desarrollo se lanzará aceleradamente por nuevos caminos que aparentan ser muy promisorios. "Estoy convencido —decía Echeverría en su discurso en la Reunión Nacional de Estudio para el Desarrollo Industrial en Naucalpan el 27 de junio de 1970— de que nuestro progreso debe apoyarse en el incremento de la capacidad de consumo de los sectores mayoritarios del país, cuya demanda efectiva habrá de constituir, a un tiempo, la causa y el efecto del impulso industrial. Me satisface comprobar que los empresarios más responsables y dinámicos del país estén totalmente de acuerdo con la necesidad de fortalecer los mecanismos de justicia redistributiva para construir, sobre bases sólidas, el futuro de México. Con ello demuestran su patriotismo como promotores modernos de la actividad económica. La industria cuenta, en primer término, con el mercado que crea su propia derrama de salarios y prestaciones. Para que el trabajador no sea un simple instrumento del aparato económico debe estar en condiciones de disfrutar los satisfactores y servicios que genera la actividad industrial. Reitero que la multiplicación de empleos no debe hacerse a costa de la dignidad de los trabajadores. La moral revolucionaria de México nos impone, como deber, técnicas apropiadas a nuestro desarrollo, el estricto cumplimiento del orden constitucional y la decidida promoción de la clase obrera mexicana."<sup>54</sup> Desde el punto de vista social y político la redistribución del ingreso quiere decir todo lo que el programa de reformas,

<sup>54</sup> Luis Echeverría Álvarez, *Pensamiento. Doctrina, cit.*, t. v, p. 230.

contenido en los artículos 27 y 123 de la Constitución, prometía a los trabajadores del campo y de la ciudad. En el caso de los trabajadores urbanos, específicamente, quiere decir mejores salarios, más amplios y efectivos servicios sociales, vivienda, etcétera; la Revolución, a decir verdad, en ningún momento les prometió algo más que esto; pero aun esas promesas fueron una realidad sólo para un reducido número de trabajadores (por lo común, los organizados en los grandes sindicatos nacionales y en mayor proporción en los sindicatos de empresas estatales que en otros). Lo que se intenta ahora es hacer efectivos los derechos que la Revolución consagró para el mayor número de trabajadores.

Ahora bien, nunca se han puesto en juego las reformas sociales sin exigir algo de los trabajadores. Ante todo, se les ha pedido que apoyen al Estado, visto que es al Estado al que le deben —eso se les dice siempre— su mejoramiento económico; después se les pide que colaboren con los patronos de quienes dependen, para reunir esfuerzos en la gran empresa de construir materialmente al país. Siempre ha pasado así, desde Obregón en adelante. Echeverría no podía ser una excepción. Sus llamados a modificar actitudes, a cambiar de mentalidad, no están dirigidos únicamente a los empresarios, sino también a los trabajadores; el espíritu de empresa debería penetrar en cada mexicano; éste es, además, el fundamento que ahora se pone en la base de la conciliación social:

...Sí debemos hacer un cambio de estructuras —afirmaba el hoy presidente de México en su discurso del 23 de noviembre de 1969 en Morelia—; pero no de estructuras políticas, no de formas de gobierno, porque las que tenemos, aunque son perfectibles, han respondido a las exigencias de nuestro país y desde su nacimiento en el Decreto Constitucional de Apatzingán, configuran a México como una nación democrática, republicana, cuyo sistema político se basa en la libertad de los hombres y se encamina hacia su igualdad social y económica. Lo que nosotros tenemos que cambiar no son las estructuras políticas, sino las estructuras mentales; debemos superar viejos moldes de pensamiento, fórmulas de acción que ya dieron sus mejores frutos y actitudes psicológicas colectivas ante los fenómenos surgidos por el crecimiento nacional. Debemos depurar nuestra alma colectiva, estrechar nuestra convivencia y destacar nuestros mejores aspectos como pueblo joven que somos, deseoso de evolucionar a paso rápido. Entre los esquemas mentales y las formas de conducta que nuestra sociedad debe ir superando para hacer

frente a las demandas del desarrollo contemporáneo, está antes que nada la de la desconfianza en nuestra propia capacidad para hacer y transformar; desgraciadamente algunos sectores de mexicanos conservan muchos de los resabios de nuestros antepasados indígenas siempre avasallados y oprimidos y se ven con reticencia unos a otros, se recelan mutuamente; esto dificulta el logro de la unidad que es indispensable para que México siga realizando la gran empresa de su progreso. Tenemos que identificarnos unos con otros, y primero que nada, cada mexicano debe identificarse a sí mismo, recobrar conciencia de su dignidad humana protegida por nuestras leyes y exaltada por nuestro convivir. Es preciso también, que de esa identificación individual, pasemos al terreno de la confianza colectiva, del creer firmemente en nuestra fuerza común, la que en otras épocas nos sirvió para imponernos a las adversidades y hoy nos debe servir para construir un México nuevo para nuestros hijos.<sup>55</sup>

Fuera de lo poco o mucho que pueda haber de retórico en estos llamados, se advierte un objetivo bien preciso en ellos: exigir también a los trabajadores una responsabilidad; esa responsabilidad consiste en ser eficaces. La reforma educativa confluye en este objetivo, pero antes debe encontrar bien dispuestas a las conciencias de todos los mexicanos.<sup>56</sup> Por lo demás, la capacidad de movilización de las masas que el Estado de la Revolución ha demostrado a lo largo de su historia parece garantizar suficientemente por ahora esta reeducación de las masas. No se dirá que esto es una especie de *stajanovismo* a la mexicana, pero es claro que de ahora en adelante la eficiencia en el trabajo será una condición básica del mejoramiento económico de los trabajadores. Si se exige de los empresarios que aumenten la productividad de sus plantas, lo menos que se puede pedir a los trabajadores es que sean eficaces en sus labores.

Lo más importante, y en varios sentidos lo más espectacular, de la nueva política lo constituye el intento de dar un nuevo rumbo a la reforma agraria. Hasta ahora la reforma agraria ha venido siendo en lo principal un instrumento de manipulación de las masas, enmarcado en mayor o menor medida en un conjunto de valores pseudomorales y políticos que hacen referencia a "los pobres del campo" y a la necesidad de remediar

<sup>55</sup> *Op. cit.*, t. I, pp. 110-111.

<sup>56</sup> "La reforma educativa —expresó el presidente en su informe— se inicia en las conciencias. No será por decreto como habrá de mejorarse la eficacia de la escuela" ("Primer informe presidencial", *cit.*, p. 24).

su situación por razones de "elemental justicia". De hecho, Cárdenas no sólo fue el presidente que hizo experimentar a la reforma agraria el jalón más importante de su historia, sino también, el que más se preocupó por convertir al sector ejidal en el eje central de la economía agraria de México.<sup>57</sup> A los esfuerzos de Cárdenas se debe, fundamentalmente, que en nuestros días los ejidos posean el 43 por ciento de toda la tierra cultivable y el 40 por ciento de la tierra de riego, así como el que sus cosechas equivalgan al 43% de la producción agregada de México en la agricultura.<sup>58</sup> Desde el punto de vista político la labor de Cárdenas también produjo grandes resultados para el sistema; la paz ha imperado en el agro mexicano y el régimen político ha sido permanentemente retroalimentado por la adhesión generalizada de los campesinos.

Ello no obstante, todo parece indicar que el campo sigue siendo la más importante fuente de preocupaciones para el gobierno y que es en el campo donde se siguen generando las más peligrosas tensiones sociales. La polarización de la riqueza alcanza allí sus índices más altos; la desocupación es más alarmante, y la necesidad de encontrar soluciones a muy corto plazo es más urgente. Conservar la paz en las zonas rurales de ninguna manera es una preocupación gratuita. En su discurso en la Reunión Nacional para el Estudio del Desarrollo de la Reforma Agraria, que se celebró en Chetumal, Quintana Roo, el 18 de febrero de 1970, el actual presidente afirmó:

Es preciso consolidar la paz social en el campo, para que los campesinos y los agricultores y los ganaderos puedan dedicarse al trabajo sin incertidumbres ni temores. El ejido, las comunidades y la pequeña propiedad auténtica, son instituciones de la Revolución y las protege la Constitución; de llegar a la Primera Magistratura les otorgaré la mayor seguridad y absolutas garantías. No hay garantías, ni puede haberlas, para quienes detentan o explotan tierras fuera de la Constitución y de la ley; es decir, los latifundistas, los falsos pequeños propietarios y quienes trafican, de una u otra manera, con las parcelas ejidales.<sup>59</sup>

Pero la solución a los problemas agrarios ya no puede seguir constituyendo el simple reparto de tierras. Se

<sup>57</sup> Ver Salomón Eckstein, *El ejido colectivo en México*, México-Buenos Aires, FCE, 1966, p. 130.

<sup>58</sup> Roger D. Hansen, *op. cit.*, p. 61.

<sup>59</sup> Luis Echeverría Álvarez, *Pensamiento. Doctrina, cit.*, t. II, p. 520.

ha dicho que aún quedan tierras susceptibles de ser repartidas y se tiene prisa en distribuir las que quedan. A corto o a largo plazo es lógico pensar que no habrá ya tierras que repartir. Y así fueren muchas esa ya no puede ser una solución aceptable. La solución debe ser de carácter técnico productivo; la tecnificación y la industrialización de la agricultura, en efecto, aparentan ser inagotables para promover la modernización de la sociedad agraria y para promover el orden y la paz social.

Aun con la liquidación total de los latifundios y la apertura de nuevas zonas agrícolas y ganaderas —sostuvo Echeverría en su citado discurso de Chetumal—, México no podrá disponer de tierra suficiente para dar asiento en ella, en actividades remunerativas, a toda la población campesina, que se ha multiplicado y sigue creciendo a un fuerte ritmo. La subocupación y la desocupación completa en el campo, aumentan, con menoscabo de la productividad y en perjuicio de muchos campesinos. No es conveniente hacer gravitar económicamente a un número excesivo de campesinos sobre los ejidos, pequeñas propiedades y comunidades existentes, ni bastará toda la tierra susceptible de ser cultivada para dar empleo y niveles de vida decorosos a esa creciente población. Para hacer frente a este aspecto del problema, en beneficio de los campesinos y del país, deben fomentarse la explotación más racional e intensiva de la tierra, la transformación industrial de los productos agropecuarios y, en escala nacional, el crecimiento más acelerado y equilibrado de la industria. De esta manera, llevaremos al campo las modernas formas de producción y canalizaremos hacia la industria y otras actividades económicas los excedentes de fuerza de trabajo que hoy pesan sobre la economía rural.<sup>60</sup>

Por supuesto que no es la primera vez que se plantea acelerar el desarrollo del campo por medio de su industrialización o semiindustrialización, o en otros términos, que un aumento sostenido de la productividad agrícola se vea como la mejor solución a los conflictos de la sociedad rural. Desde hace tiempo los tecnócratas mexicanos lo habían venido afirmando con una gran coherencia, antes de que el actual presidente lo adoptara como línea de gobierno. Se adelantaron incluso las medidas que habían que poner en acto para remover los obstáculos principales para la industrialización de la agricultura. Esos obstáculos pueden reducirse a tres: por un lado, el tamaño extremadamente limitado de la mayor parte de los fundos rurales, que impide la tecnificación en gran

<sup>60</sup> *Op. cit.*, t. II, p. 521.

escala; por otro, el proverbial atraso cultural y técnico de los campesinos, que malogra la aplicación de conocimientos científicos y la introducción de insumos productivos que la industria procura; y en fin, la falta de crédito fácil y barato para los campesinos pobres que constituyen la mayoría. El primer obstáculo, según propuestas que datan de hace varios años, se remueve si se establecen cooperativas de producción y comercialización; el segundo, ampliando el sistema educativo en el campo y ligándolo estrechamente a la producción misma; mientras que el tercero, en concomitancia con el primero, se salva mediante la canalización de los fondos públicos hacia el refaccionamiento y avío de los campesinos más pobres, dejando que la banca privada se encargue de dar crédito a los agricultores altos y medios. Antes que su eficacia como medidas que de verdad impulsaran la industrialización de la agricultura, lo primero que uno puede constatar con la mayor evidencia a cuenta de estas soluciones es que tienen una carga conciliadora extraordinaria, sobre todo en lo que se refiere a la primera, el establecimiento de cooperativas, que entre nosotros tiene una larga historia y que hasta el presente parecía constituir un patrimonio exclusivo de la izquierda mexicana.

En efecto, los círculos de izquierda, sin importar sus diferencias, fueron siempre partidarios de la colectivización del campo como un modo de aumentar la producción agrícola y de mejorar permanentemente la situación económica de los campesinos. En 1959, por ejemplo, Jesús Silva Herzog escribía:

...creemos que ha sido un grave error la parcelación de nuestros ejidos, creando minifundios que imposibilitan su cultivo con técnica y procedimientos modernos y que no han sacado de la miseria o la pobreza a los usufructuarios de ellos. De aquí que tenemos la convicción más firme de que es necesario, urgente e inaplazable reformar la reforma agraria con el fin de que cada ejido se explote colectivamente, sin excepción alguna, a fin de constituir unidades agrícolas organizadas bajo normas cooperativas. De esta manera los ejidos podrán utilizar tractores, camiones, abonos, semillas mejoradas, para ser sujetos de crédito solventes e incrementar la producción y la productividad. Por supuesto que el número de campesinos de cada unidad ejidal deberá limitarse con el propósito concreto de que cada familia disfrute de un mediano bienestar económico, lejos de la pobreza o la miseria en que han vivido sumergidos sus padres, sus abuelos y todos sus antepasados durante más de cuatro siglos. Los campesinos sobrantes a



los que ya no sea posible dotar de terrenos productivos por absoluta carencia de ellos, podrán ser absorbidos por la industria del país, cada vez más importante, resultado... de una creciente demanda interna de sus mercancías.<sup>61</sup>

La idea de la colectivización agraria, justamente en las posiciones de izquierda, siempre ha estado cargada de valores, indicando una adhesión más o menos decidida al socialismo; pero al mismo tiempo ha pretendido ser una solución eficaz, racional y objetiva, para el incremento de la producción. No era difícil, por lo mismo, que el pensamiento tecnocrático la adoptara como uno de sus postulados.

En 1960, Víctor L. Urquidi afirmaba:

Si la mayoría de las unidades de explotación agrícola del país son de muy escasa dimensión, rara vez superiores a 5 hectáreas, va a ser necesario, al margen de muchas limitaciones de tipo histórico, hallar fórmulas que permitan asociar de manera cooperativa a las propiedades pequeñas, inclusive el minifundio, independientemente de que sean privadas o ejidales, a fin de crear situaciones locales de alta productividad y eficiencia. Las condiciones de la población rural tendrán que beneficiarse, no a base de subsidios de diversa índole, sino a base de fortalecer el ingreso agrícola y las oportunidades educativas. Como en otras partes del mundo, el mejoramiento rural dependerá no sólo de la agricultura en sí, sino también de su industrialización, fundamentalmente de que el agricultor no venda sólo un producto sin elaborar sino uno beneficiado por procesos semiindustriales o industriales. En este orden de ideas, lo lógico es que el agricultor llegue a participar como propietario en los procesos de beneficio industrial de sus productos, lo que constituirá un estímulo a la producción y garantizará un ingreso duradero.<sup>62</sup>

El sentido de esta posición es perfectamente claro: la adhesión no es a la colectivización en sí, y menos aún a los valores ideológicos que la tradición de izquierda le atribuye; la adhesión es, ante todo, a la técnica, y en segundo término a la colectivización, y esto último en cuanto la colectivización parece procurar y facilitar la aplicación en amplia escala de la técnica.

<sup>61</sup> Jesús Silva Herzog, *El agrarismo mexicano y la reforma agraria. Exposición y crítica*, México-Buenos Aires, FCE, 1959, pp. 572-573.

<sup>62</sup> Víctor L. Urquidi, "Perfil General: Economía y Población" en *El perfil de México en 1980, cit.*, t. I, México, 1970, p. 9.

Ese fue también el sentido que permeó el anuncio hecho por Echeverría en su discurso de Chetumal de que aceptaba la colectivización como modelo que seguiría la reorganización de la agricultura:

Estoy resuelto —dijo el entonces candidato del partido oficial— a organizar el trabajo colectivo en los ejidos y en las comunidades donde sea aceptado por los campesinos; donde económicamente sea necesario para elevar la productividad y el rendimiento de la tierra. Me propongo liquidar las consecuencias negativas del minifundio y desarrollar las vinculaciones necesarias para que, dentro de sistemas flexibles y sólidos, hagan factible la planificación adecuada y el aprovechamiento racional de los recursos disponibles. La energía, el tiempo, los productos, la capacidad de organización y de dirección que se pierden por la dispersión, el aislamiento, el esfuerzo fragmentado y pulverizado de docenas de miles de pequeñas y minúsculas economías minifundistas, rendirán frutos mucho mayores y mejores mediante la coordinación, la cooperación y la suma de todos los recursos, conforme a planes que se ajusten a nuestro régimen constitucional y sean íntegramente respetuosos de las garantías sociales e individuales, constitucionales de la democracia mexicana.<sup>63</sup>

Que el proyecto colectivista sigue siendo una simple expectativa es algo evidente por sí mismo; no hay pruebas de que, hasta la fecha, haya sido enfrentado seriamente. Las dudas en torno a su efectividad han comenzado a manifestarse con cierta insistencia y hay quien afirma que el proyecto es completamente irrealizable.<sup>64</sup> En 1966, Salomón Eckstein demostró que los ejidos colectivos y semicolectivos no siempre constituyen las organizaciones económicas más prósperas en el campo. En términos generales, Eckstein concluye que los ejidos colectivos han sido más eficientes que los individuales en las regiones donde la dotación de recursos hacía posible la agricultura intensiva, mientras que ocuparon una posición inferior en las regiones de ingresos bajos;

<sup>63</sup> Luis Echeverría Álvarez, *Pensamiento. Doctrina, cit.*, t. II, p. 524; en su discurso de toma de posesión el nuevo presidente reivindicó en estos términos su idea de la colectivización: "El minifundismo, como forma de explotación, contradice a la naturaleza del sistema ejidal. Fortaleceremos el ejido para convertirlo en célula activa de democracia y en verdadera unidad productiva. Donde sea posible y los campesinos lo quieran, crearemos, por el agrupamiento de parcelas y el trabajo cooperativo, auténticas empresas rurales." (*Mensaje del presidente Luis Echeverría, cit.*, p. 21).

<sup>64</sup> Véase, por ejemplo, Jorge Martínez Ríos, "Los Campesinos Mexicanos: Perspectivas en el Proceso de Marginalización" en *El perfil de México en 1980, cit.*, t. III, México, 1972, pp. 28-29.

pero aun en las primeras el autor encontró que los ejidos colectivos no han aprovechado todas las ventajas potenciales y en muchos casos y aspectos las realizaciones fueron menores que las expectativas; algunas sociedades colectivas fracasaron o degeneraron, otras se dividieron en sectores antagónicos y muchas no se desarrollaron al ritmo que era de esperarse. En todo caso, los rendimientos *per capita* de los grandes predios privados fueron superiores a los de los ejidos colectivos.<sup>65</sup>

Aun cuando la nueva administración y las que le sigan en el futuro se propongan la realización del proyecto colectivista en regiones o centros escogidos, es obvio que deberá efectuarse una canalización de recursos que probablemente no se vean compensados por los resultados, y si esos recursos no llegan a estar disponibles se habrá perdido el tiempo mientras nuevas tensiones sociales habrán hecho más explosiva la situación en el campo. Desde luego, formas elementales de cooperación podrán ser puestas en marcha y junto con un aumento significativo en los créditos a los campesinos pobres que se organicen en cooperativas podrán mejorar la productividad y el ingreso; pero resulta claro que esto no resolverá el problema de la desocupación agrícola ni garantizará una posible reducción en la concentración de la riqueza, que prosigue a pasos acelerados.

Es probable que el proyecto se reduzca, como en general ha ocurrido hasta el presente con todo el programa de reformas sociales, a una mera manipulación gratuita de las masas campesinas, que pueda dar lugar a movilizaciones infructuosas y a frustraciones aún más peligrosas. De cualquier forma, no parecen ser éstas las intenciones del nuevo régimen ni, por otra parte, se puede descartar en absoluto un éxito, aunque parcial, de ese proyecto; las razones son evidentes: se está llegando al límite de resistencia de lo que se ha llamado "factor esperanza" (González Casanova) y si bien el nuevo presidente parece haber ganado ampliamente la adhesión de los campesinos, ya durante su campaña, por ahora no hay más alternativas que el éxito o el fracaso; el éxito puede ser parcial, el fracaso muy peligroso. El desarrollo industrial puede absorber buena parte de las tensiones sociales en el agro, si se muestra capaz de dar empleo a los desocupados que emigran del campo a la ciudad y si abarata sus productos destinados a las zonas rurales. Todo indica, sin embargo, que es en el propio campo donde se tienen que resolver

<sup>65</sup> Salomón Eckstein, *op. cit.*, caps. VII-XI y XIII.

los problemas, y hasta ahora la línea del gobierno es una incógnita.

Por lo que se refiere al atraso cultural y tecnológico de los campesinos, el presidente expresó en su discurso de toma de posesión:

Sacudiremos el inmovilismo tradicional de la agricultura, la enseñanza y la aplicación intensiva de la tecnología, pues es urgente rebasar la edad del monocultivo: abandonar rutinas improductivas y prácticas que agotan la tierra, establecer con rigor los ciclos de rotación y sustituir cultivos pauperizados por otros más provechosos. Fomentaremos la aptitud económica y la disposición mental de los agricultores para que utilicen plenamente máquinas y equipos, semillas mejoradas, fertilizantes e insecticidas. Reformaremos los métodos de distribución a fin de que sea nuestro pueblo, el que trabaja la tierra y el que consume sus productos, quien aproveche el esfuerzo compartido que vamos a emprender.<sup>66</sup>

De nuevo, como puede apreciarse, el "cambio de mentalidad" no quiere decir otra cosa que imbuir del espíritu de empresa al campesino aletargado y olvidado; en el espíritu de empresa, en efecto, se cifra el éxito que la nueva línea pueda tener. Las dudas que despierta la probabilidad del éxito mismo desaparecen ante el convencimiento de que en cuanto aparezcan los primeros indicios de un mejoramiento efectivo los propios campesinos comenzarán a cambiar.

No puede ocultarse que si las reformas, redefinidas a través del concepto de la eficacia que permea la ideología tecnocrática, llegan a surtir efectos positivos, la situación de los trabajadores habrá mejorado, pero ello a costa de nuevas formas de dominación y de manipulación que los ligarán mucho más estrechamente al sistema político. Sobre todo, es indudable que el capitalismo encontrará un terreno despejado de obstáculos y tensiones que por ahora amenazan con frenarlo irremisiblemente. La nueva línea, en el fondo, no hace sino *reformular las reformas*, parafraseando a Silva Herzog, para dar un nuevo empuje al capitalismo, y las reformas sociales siguen siendo, como antaño, el campo retroalimentador del poder capitalista.

##### 5. *Perspectivas de la política de dominación*

La tecnocracia, en cualquiera de sus formas, se ha distinguido siempre por una original concepción de la

<sup>66</sup> Mensaje del presidente Luis Echeverría, *cit.*, p. 22.

técnica como instrumento del poder político. En ningún momento, como es de suponerse, postula la desaparición del poder. El problema central del pensamiento tecnocrático es *fortalecer el poder*, mediante el empleo de la ciencia y de la técnica. Si la tecnocracia alguna vez ha condenado al poder en sí mismo, se puede estar seguros que se ha tratado siempre del poder político que no admite el empleo de la técnica para fortalecerse a sí mismo. En México el pensamiento tecnocrático ha encontrado que el gobierno fuerte, hasta cierto punto, no es necesariamente enemigo de la técnica. Este gobierno se caracteriza, estructural e históricamente, por la herencia reformista de la Revolución de la cual proviene, a la cual se debe y de cuyos postulados deriva su legitimidad y su poder. Tal gobierno es, por lo tanto, un gobierno reformista. Pero tiene una característica más, que es muy importante: *es un gobierno que gobierna eficazmente*, que controla y dirige por sí mismo a la sociedad. Puesto que el valor central a que obedece la tecnocracia es el de la eficacia, su aceptación de este gobierno no ha ofrecido problema alguno. Su propósito es hacer más efectiva aún la actividad del mismo, es decir, fortalecer su poder.

Pensar que la tecnocracia no tiene valores ideológicos o políticos es pisar en terreno falso. Evidentemente, una sociedad en la que los procesos productivos son limitados, en especial por ignorancia y por incapacidad para aprovechar los recursos de que se dispone; o bien el desperdicio del poder del Estado, que es visto como una fuerza de enormes posibilidades y susceptible de ser racionalizada; o también el espectáculo de una sociedad en que la riqueza se genera a costa de la pobreza y la miseria de las mayorías, deben constituir para los tecnócratas fenómenos deprimentes y frustrantes que los obligan a pensar en un régimen social más igualitario y eficiente, o *moderno*, como algunos gustan de llamar, acaso para que el empleo de la ciencia y de la técnica se vuelva más generalizado y corriente. Realistas empedernidos, los tecnócratas coinciden con el principio social, viejo ya entre nosotros, de que no hay sistema económico, fuera del capitalismo, que asegure el desarrollo material y espiritual de México hasta llegar a una sociedad igualitaria; coinciden, además, en la idea, fruto de la Revolución, y en cierto sentido anterior a ella, de que, ya no digamos una sociedad igualitaria, sino incluso el mismo capitalismo, su premisa, se haría imposible sin un gobierno fuerte; han aprendido, al contacto con los conflictos sociales, que muchas veces

ellos han presenciado impotentes, el valor que han tenido las reformas sociales para la pacificación del país y para la estabilización del régimen y han descubierto que esas mismas reformas pueden ser, debidamente utilizadas, un poderoso mecanismo impulsor del desarrollo. Han encontrado, ya instituido y con sus propios valores, el sistema económico, social y político de la Revolución Mexicana y se han adherido a él, aceptándolo con todo y sus limitaciones, con la intención, de la que han hecho un programa, de reformarlo para hacerlo más eficaz; en realidad, para ayudarlo a alcanzar sus objetivos, históricamente planteados con la propia Revolución.

Ahora bien, ¿de qué manera se piensa que el Estado mexicano puede seguirse manteniendo como Estado de gobierno fuerte, visto que éste sigue siendo indispensable para la promoción sostenida del desarrollo? Sin duda, las reformas sociales, como hemos tenido oportunidad de ver, cuentan de modo esencial y sobre ellas se sigue definiendo el gobierno fuerte, especialmente en lo que se refiere a su papel promocional. Pero esto no es todo, a pesar de que es lo principal. Los tecnócratas, fuera de lo que es usual suponer, no sólo no son inmunes, sino que desde el momento en que comenzaron a formar corrientes de opinión política son espíritus altamente receptivos respecto a las tensiones y a los conflictos que surgen en el seno de la sociedad. La experiencia y el estudio especializado les han enseñado que si bien es cierto que durante toda una época, la que va de la terminación de la lucha armada a la década de los cincuenta o tal vez de los sesenta, la sociedad mexicana vivió sin muchos problemas bajo el imperio del autoritarismo y de la fuerza, y que esto fue lo que sancionó la eficacia del gobierno fuerte, esa misma sociedad, empero, junto a la insatisfacción material, no se muestra ya bien dispuesta a seguirse sometiendo a la fuerza durante mucho tiempo. Tal vez fueron los tecnócratas, no sólo aquellos que más aprendieron de los hechos de 1968, sino los que más han hecho porque el Estado enfrente la necesidad de un cambio en los métodos políticos con que se ha gobernado al país hasta hoy. Su coincidencia con la intelectualidad democrática de izquierda se da también en este punto: es preciso *democratizar las estructuras políticas de México*. No sólo se vuelve necesario ir haciendo cada vez menos uso de la violencia para mantener a raya a los inconformes, sino que es indispensable ir dando una mayor participación a los distintos sectores sociales en la vida política; las re-

formas sociales deben ser dirigidas a mejorar de verdad las condiciones materiales de los trabajadores y a mantenerlos satisfechos, pero se debe procurar su adhesión al régimen abriendo canales que les permitan actuar libremente, sin constricciones ni amenazas, dentro del mismo régimen; se debe abatir el temor, en los propios gobernantes, de que apenas liberalizados los vínculos de las masas con el Estado, aquéllas se pierden sin remedio para el sistema. Mantener los métodos autoritarios puede llevar, a corto o a largo plazo, a una situación de violencia generalizada que desde hace tiempo ya no se justifica; un gobierno fuerte no debe seguir definiéndose sobre la base de su capacidad para manejar a las masas o para ejercer la violencia; el Estado debe prestigiarse y legitimarse socialmente como director de la vida económica, sin cambiar un punto del programa de la Revolución, pero no sobre la base de sembrar el temor, sino más bien ganándose la confianza de los ciudadanos; su capacidad promocional debe alcanzar con sus beneficios a todos los miembros de la sociedad. Todo esto quiere decir volver más racional la vida política. La democratización de la política significará el aumento de la eficiencia del Estado, no sólo porque la democratización consolidará la paz social, sino porque, al mismo tiempo, estimulará el apoyo de la sociedad a la política del gobierno y promoverá una inyección constante de talento, venido de abajo, que el propio gobierno puede canalizar en beneficio del magno proyecto del desarrollo. La democratización, por lo mismo, no puede sino hacer del gobierno un gobierno aún más fuerte.

Las propuestas concretas de los tecnócratas en este respecto no siempre son claras. Antes que nada se hacen cargo de la magnitud de las fuerzas que indudablemente se oponen y se seguirán oponiendo a cualquier cambio en las estructuras o en los métodos del sistema político. El conocimiento de esas fuerzas les hace ser sumamente cautelosos cuando se trata de dar soluciones prácticas. Fuera de una política económica que mejore de modo efectivo la situación material de las masas y en la cual deponen sus mejores esperanzas, se ha vuelto típico del pensamiento tecnocrático proponer, en primer término, no la desaparición, que siempre han juzgado inoportuna e ilusoria, sino la reforma del partido oficial; y aunque tampoco ha habido mucha claridad en esta propuesta, todo hace suponer que de lo que se trata es de abolir la estructura corporativista del partido (dividido hasta ahora en tres sectores pseudoclasistas: obrero, campesino y popular o de clase media) y transformarlo en una

organización abierta, es decir, en un verdadero organismo político; esta democratización del partido oficial no se pospone, por los peligros que acarrearía, sino que se antepone a la democratización de las organizaciones populares, que durante mucho tiempo los distintos sectores de la izquierda mexicana han estado preconizando y que ha constituido la principal bandera política de la oposición sindical, en particular, a partir del gran movimiento ferrocarrilero de 1958-1959, encabezado por Demetrio Vallejo. Cualquier observador en México, independientemente de su posición política, concuerda en que estos son cambios que transformarían por completo la estructura política del país; y no es difícil saber por qué: el Estado mexicano es un original sistema corporativista que se funda en el encuadramiento de las clases sociales en el organismo político y en la constitución de sus mandos en la cúspide; cambiar su estructura significaría modificarlo de raíz, y hacerlo sin provocar una revolución o al menos una rebelión generalizada de las masas sometidas no es cosa fácil. Hasta ahora sólo los tecnócratas y uno que otro intelectual independiente lo han planteado con la seguridad de que, a pesar del cambio o precisamente debido al cambio, el sistema seguirá funcionando sin los peligros que ahora lo amenazan.

También en estas cuestiones, aunque como es fácil entender sin la misma claridad que en otros puntos, el presidente Echeverría parece haber adoptado las propuestas de los tecnócratas. Desde que se lanzó a la lucha electoral, el nuevo presidente puso en juego un estilo de hacer política que por lo menos desde la época de Cárdenas los mexicanos no habían visto en ningún presidente o candidato presidencial del partido del gobierno; hizo alarde de energía y disciplina, recorrió distancias que hoy son un récord, visitó lugares que ningún otro candidato había visitado, habló con gente humilde y escuchó sus problemas, hizo de su presencia la mejor propaganda para su candidatura. Desde el comienzo se habló de una "apertura democrática" que prometía ingentes transformaciones políticas; muchos recibieron la promesa con verdadero escepticismo y aun con sospecha. Con el tiempo todo mundo parece ir cobrando confianza en el nuevo gobernante; algunos intelectuales que antaño se había ostentado como izquierdistas u opositoristas se han venido declarando abiertos partidarios del presidente y se han mostrado diligentes en la tarea de procurarle apoyos; ciertos sectores obreros han iniciado movimientos tendientes

desembarazarse de líderes traidores y vendidos, a través de los cuales se ha venido ejerciendo el control de los trabajadores, con la esperanza de que encontrarán el respaldo del nuevo gobierno; mientras que por todos lados aparecen denuncias de latifundios, abiertos o encubiertos, muchos en manos de políticos conocidos, cuya desaparición se exige, y en ocasiones las propias autoridades agrarias se encargan de batirlos. Hay indicios de que la situación está cambiando. Sin embargo, las dudas en torno a la eficacia del gobierno para llevar hasta el final los cambios que se propone o que se esperan de él siguen persistiendo, alimentadas a veces por las pruebas a que ha venido siendo sometido y de las cuales no es que haya salido muy airoso.

Vista más en su conjunto no se puede decir que la política de Echeverría renuncie a viejos preceptos y valores que ya desde la Revolución fueron puestos en vigencia; aun cuando llegaran a tener el más completo éxito, las reformas políticas que lleven a una democratización del Estado no harán que este gobierno ni los que le sucedan renuncien al principio de la conciliación de las clases o al principio que hace del Estado el árbitro de la vida social. En rigor, no hay Estado que en nuestros días no cumpla precisamente esas funciones en una sociedad capitalista. Dijo el presidente al tomar posesión de su cargo:

Nada haré que atente contra la unidad nacional ni permitiré que se lesione el régimen de libertades que la Constitución consagra. Pero no dejaré de hacer nada que esté a mi alcance para desterrar vicios, combatir abusos y fomentar la utilización prudente y equitativa del patrimonio común. La solidaridad efectiva entre los mexicanos es filosofía básica. Queremos que la paz interior sea fruto del dinamismo de las fuerzas constructivas del país y no sólo ajuste precario de rutinas, intereses y egoísmos estériles. Trabajaremos juntos y en favor de todos porque la unión sin justicia es servidumbre.<sup>67</sup>

La aceptación de cualquier cambio en la sociedad y en el Estado se debe enmarcar en el mantenimiento de los principios y los logros de la Revolución y de ninguna manera superarlos o ir más allá de lo que en ellos queda prescrito:

La Revolución de 1910 —decía el presidente en su informe— prolonga y compendia nuestros mo-

<sup>67</sup> *Op. cit.*, p. 8.

vimientos emancipadores: es defensa de la soberanía y rescate de los recursos naturales, lucha por la democracia y la justicia social, por la posesión de la tierra y por la dignidad de los trabajadores. Su programa, el de todos los mexicanos, está inscrito en la Constitución de la República. Queremos fortalecer el contenido de las instituciones que nos han sido confiadas y convertirlas en instrumentos más ágiles para transformar la realidad. Nuestro régimen político ha mantenido y acrecentado la adhesión solidaria de las mayorías; sus actos han sido respaldados por el apoyo reiterado de los ciudadanos. Décadas de esfuerzos y de logros unen al pueblo y al gobierno. Sin embargo, la consecución de nuestros ideales depende de nuestra capacidad para renovar, en todos los aspectos, la sociedad en que vivimos. Sólo así seremos dignos de nuestra tradición revolucionaria.<sup>68</sup>

La reivindicación de los derechos de los trabajadores y aún los llamados a que los mismos trabajadores combatan por sus intereses, como en la época de Cárdenas, están dirigidos, no precisamente a la conciencia de clase del proletariado, que sería mucho pedir, sino a la mentalidad conciliadora y reformista que la Revolución impuso a la clase obrera y que le ha enseñado a convivir con sus explotadores en el capitalismo.

El régimen de libre empresa —dijo el presidente al tomar posesión— supone el respeto de los derechos laborales. Velaremos porque los preceptos de la Ley Federal del Trabajo se cumplan en toda su extensión; porque se desenvuelvan con equilibrio las relaciones obrero-patronales, se garanticen la autonomía sindical y el derecho de huelga; se cumplan las disposiciones sobre salarios mínimos y reparto de utilidades, porque no sean violados los derechos de ningún trabajador abusando de su irreflexión y desamparo. Necesitamos crear más de medio millón de empleos al año, pero no lo haremos a costa de la dignidad humana. Muchos compatriotas se ven obligados a aceptar por indigencia, condiciones laborales precarias. Es nuestro deber evitar, en unión de las organizaciones sindicales y de los empresarios modernos, que continúen prestándose servicios personales al margen de la ley. Confiamos, esencialmente, a la conciencia libre y a la valiente militancia de cada trabajador la defensa de sus derechos.<sup>69</sup>

En realidad, no es que se pueda sacar nada nuevo de estos pronunciamientos. Como muchos otros que ha

<sup>68</sup> "Primer informe presidencial", *cit.*, p. 65.

<sup>69</sup> *Mensaje del presidente Luis Echeverría*, *cit.*, p. 14.

hecho el presidente, no afirman nada que no hubieran dicho ya sus predecesores; en ellos no se hace más que sancionar la continuidad de la Revolución en sus regímenes. El presidente cumple así con el pasado al que se debe.

Durante su campaña electoral y, luego, en el ejercicio de sus funciones, Echeverría trató siempre de reinventar para el régimen político mexicano la idea de que en México existe una democracia representativa real y con la misma insistencia negó que aquí hubiera un gobierno autoritario. Sus declaraciones en este sentido, es obvio decirlo, a nadie convencieron. En ningún momento prometió democratizar el sistema político. También en ello cumplía con el pasado. Y no obstante, quizá por el estilo de campaña que realizó, todo mundo se apresuró a afirmar que con el nuevo presidente se asistía a una "apertura democrática" del sistema político. Echeverría a lo más a que llegó fue a sostener que una democracia política, después de todo, no era lo esencial; lo fundamental debía ser la *democracia económica*. En noviembre de 1969 decía el hoy presidente de México en La Piedad, Michoacán:

Estimo que la democracia no es solamente un sistema político, el mejor que la humanidad ha encontrado, el cual, basándose en la libre expresión, por medio del voto, de la voluntad del pueblo, lleva a los puestos de representación popular, a quienes han de conducir la vida colectiva. Estimo que la democracia, siendo eso, debe ser —y quizá esto sea lo más importante— una distribución justa, equitativa de una riqueza que, en un ámbito de libertad, cada vez debe no sólo crearse más, sino distribuirse mejor. Habremos de llevar... un mensaje de democracia económica a todos los rumbos del país.<sup>70</sup>

En realidad, la *democracia* siempre ha sido *política*; si no es tal no quiere decir nada. Pero lo importante es señalar que Echeverría no podía decir otra cosa. Al hablar de democracia, como promesa de su gobierno, no tenía más camino que identificarla con las transformaciones que se disponía llevar a efecto, y sobre todo con la política de redistribución del ingreso. La "democracia económica", aparentemente, no excluía, sino que más bien recogía los postulados de la tecnocracia mexicana en materia de desarrollo económico y social; mientras que, por otra parte, permitía afirmar que la "democracia política" era ya un hecho desde mucho tiempo

<sup>70</sup> Luis Echeverría Álvarez, *Pensamiento. Doctrina, cit.*, t. 1, pp. 140-141.

atrás. Al identificar la "democracia económica" con la política de redistribución del ingreso, Echeverría no iba a encontrar mayor oposición de la que la redistribución misma del ingreso estaba provocando ya; al mismo tiempo, evitaba cualquier choque prematuro con los círculos más conservadores del gobierno. Pero el hecho innegable es que en el pensamiento tecnocrático la idea de la democratización no se confunde con una supuesta "democracia económica"; aquí se trata, sin rodeos, de *liberalizar* las relaciones *políticas* y, en primer término, de reformar la estructura del partido oficial. Si algún compromiso llegó a contraer el hoy presidente con esa posición, fue sólo de modo secreto o tácito.

En el año y medio que lleva el nuevo gobierno en sus funciones los hechos parecen acreditar que ese compromiso se dio en efecto. La agresión al movimiento estudiantil el 10 de junio de 1971 provocó la caída de varios funcionarios, y aunque todo mundo sospecha, con sobra de razón, que aquella no fue sino la típica solución del "chivo expiatorio", para dejar las cosas como estaban, el hecho vino a reforzar la corriente que sostiene la tesis de la "apertura democrática". Posteriormente, diversos sectores de la principal organización obrera del país, la Confederación de Trabajadores de México (CTM), comenzaron a rebelarse en contra de la dirección nacional de esa central y, en particular, de su secretario general, Fidel Velázquez, quien lleva más de treinta años en el puesto y en torno del cual se ha organizado uno de los grupos políticos más poderosos del Estado mexicano. El apoyo que el anterior presidente del partido oficial, Manuel Sánchez Vite, intentó brindar al líder sindical, en apariencia, fue la causa de su destitución y, también, la oportunidad para poner al frente del PRI a un intelectual que comulga con el ideal del presidente de la República y de los tecnócratas: Jesús Reyes Heróles. Otros hechos de menor importancia tienden a demostrar que la democratización sigue siendo una bandera de reforma de la nueva administración.

Sin embargo, resulta evidente que dentro del propio régimen los grupos que se oponen a la línea política tecnocrática son muy numerosos y siguen contando con el poder suficiente como para frustrar en los hechos cualquier intento de reforma. Por ahora, el campo de batalla de esos grupos no aparece bien delimitado. Menudean los conflictos a nivel de oficina y de corredor, son frecuentes las destituciones de funcionarios rebeldes a la línea presidencial, y de vez en vez se oye hablar de aparatosas campañas de moralización en los cuerpos

burocráticos. Es claro que los círculos gobernantes se están combatiendo unos a otros con todo tipo de medios. Muy seguido la sociedad tiene que pagar el precio de las celadas que esos grupos se tienden entre sí. La Universidad y algunos sindicatos de trabajadores han sido hasta ahora los más perjudicados. No obstante, estos hechos no son más que la anticipación de futuros encuentros que tendrán que librarse dentro del mismo gobierno, y en particular en el partido oficial, que es el terreno apropiado para que esos grupos diriman sus diferencias y unifiquen su acción.

El partido oficial, en efecto, ha convocado a su VII Asamblea Nacional Ordinaria, a poco más de un año de haber celebrado la última, y siendo la mayor autoridad del partido, es indudable que cambios muy importantes se están preparando y que esos cambios reforzarán las posiciones del presidente. Se ha prometido mantener el carácter pluriclasista del partido, pero parece haber intenciones de afectar de alguna manera la estructura corporativista del mismo, requisito indispensable, como queda apuntado, de una verdadera democratización del sistema:

En cuarenta y tres años de vida —se dice en la Convocatoria a la Asamblea—, el Partido de los revolucionarios mexicanos, sin dejar de tener la representación individual de sus afiliados, se convirtió en un partido de integración social. De aquí, pues, la integración individual horizontal que en el Partido existe en todo el territorio nacional y la integración social, mediante los tres sectores nacionales, que por actividades o intereses de clase componen al PRI. Ahora bien, sin renunciar a este sistema dual de integración ni a la característica fundamental que el Partido tiene como partido heterogéneo, de clases y no de clase, que ha sabido y ha podido armonizar los diversos intereses de sus integrantes para luchar en distintas etapas por los grandes objetivos marcados por la Revolución Mexicana, el desarrollo económico y social del país, que ha dado origen a situaciones distintas dentro de los tres sectores, amerita revisar las formas con que hasta el presente se han podido conjugar los intereses políticos y económicos peculiares de cada uno de los tres sectores, de manera que se obtenga dentro del Partido una estructuración que corresponda a la auténtica representatividad entre los sectores integrantes del mismo; y una representación también equilibrada, entre quienes al Partido pertenecen por integración social y aquellos que a él se afilian individualmente.<sup>71</sup>

<sup>71</sup> "Convocatoria. VII Asamblea Nacional Ordinaria del Partido Revolucionario Institucional", en *Excelsior*, 5 de julio de 1972.

Naturalmente que también en este punto los propósitos de la nueva política se pueden estrellar contra la resistencia que los grupos conservadores le puedan oponer. Hay que tener presente en todo caso que Echeverría y quienes lo rodean luchan por la sobrevivencia del sistema, mientras que los conservadores luchan por su propia sobrevivencia y que hasta hoy éstos han tenido un éxito relativo.

Entre esos grupos conservadores es notable el que encabeza el líder sindical Fidel Velázquez. En otra parte hemos afirmado que la dirigencia obrera en nuestro país no constituye de ninguna manera un núcleo servil y sin autonomía como se suele pensar en los círculos de oposición. Cárdenas hizo todo lo posible porque los dirigentes de los trabajadores se constituyeran en un grupo de intereses con el suficiente poder político y económico para negociar en un pie de igualdad sea con los patronos sea con el propio gobierno. Cárdenas sabía lo que un liderazgo obrero fuerte y con intereses propios podía representar para la estabilidad política del país: no habría apoyo más eficaz para el sistema político de la Revolución que el que le brindara una élite obrera con un poder real de negociación, y los hechos se encargaron de darle la razón. Durante más de treinta años los dirigentes obreros han desarrollado un sistema de dominación que administran ellos mismos y del que son directos beneficiarios;<sup>72</sup> sus relaciones políticas les han permitido obtener para los trabajadores, sobre todo para aquellos que tienen una organización más sólida, un mejoramiento relativo que han arrancado a los patronos muchas veces haciendo uso de la fuerza y que es siempre suficiente para mantener la adhesión de los mismos trabajadores. Sus métodos de dominación cubren una amplia gama de maniobras, triquiñuelas y chantajes de los que ni siquiera los gobernantes se han librado. Cambiarlos o eliminarlos no implica, simplemente, "pedirles su renuncia". Pero ello hay que destruir o neutralizar el poder de que han gozado de modo autónomo y autárquico, durante todo este tiempo; se precisa, en otras palabras, demoler el sistema corporativista que ha hecho posible la existencia de este bolsón de poder capaz de contender con el propio presidente. La vieja dirigencia obrera, con Fidel Velázquez a la cabeza, en parte porque es uno de los grupos con mayor poder efectivo y en parte porque sería el sector más afectado por una verdadera democratización, se ha convertido en México en

<sup>72</sup> Cf. Arnaldo Córdova, *La formación del poder político en México*, México, Ed. Era, 1972, especialmente el cap. iv.

la punta de lanza y en la vanguardia de la oposición conservadora a la política del presidente, y no sólo de la oposición conservadora nacional, sino, lo que es más importante, de la reacción internacional.

Se comprende, sin mucho esfuerzo, lo que la democratización representa para la nueva política: nada menos que la posibilidad de instaurar un nuevo régimen de

dominación, que remodele y dé nuevo vigor al sistema político de la Revolución. La "apertura democrática" no quiere decir más que la solución política a los problemas que plantea un México que sigue siendo subdesarrollado, pero que se encamina velozmente hacia lo que en otros países, más avanzados, se conoce como la *sociedad de consumo*.

Agosto de 1972.

