

LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y EL DESARROLLO  
ECONÓMICO DE MÉXICO

LA INTERFERENCIA de política y economía es un fenómeno común a las sociedades humanas en las distintas fases de su evolución histórica y de notorio realce en nuestra época de crisis del *laissez faire*, bajo el signo de necesidad para resolver los ingentes problemas a que se enfrentan en la actualidad todas las naciones. Las dos guerras mundiales con sus implicaciones económicas, afectando a beligerantes y neutrales, han vigorizado la intervención del Estado en la economía. Además, y como es bien sabido, la población mundial viene creciendo con ritmo impresionante desde hace más de tres siglos y ha pasado de unos 545 millones en el año 1650 a cerca de 2 700 millones según las más recientes informaciones. Si bien parece seguro que una explotación inteligente de recursos naturales, técnicos y financiamiento es capaz de asegurar bienes suficientes para el género humano en su actual magnitud y con previsión del aumento demográfico a plazo más o menos largo, es un hecho que en no pocos países existe ya superpoblación. Y téngase en cuenta que ésta no proviene de la simple relación hombre-territorio, esto es, el índice de población relativa, sino de las formas del desarrollo económico sobre el espacio útil, que prácticamente es siempre menor que el ámbito nacional, aunque también es cierto que algunas naciones obtienen beneficios considerables de sus dominios coloniales y de negocios o servicios prestados al extranjero. Sea por las causas que fuere, resulta manifiesta la trágica situación de grandes masas privadas hasta ahora de acceso a los bienes indispensables para el sostenimiento de una existencia digna. Este mal afecta a la casi totalidad de pueblos enteros, que en el caso de China suman cerca de 600 millones y, en el de la India, alrededor de 377 millones. Pero se da también en las zonas sombrías de la clase desheredada en países con

alto desarrollo económico, mas con injusta distribución del ingreso, lacra la más ominosa del régimen capitalista.

Quiérase o no y digan los teorizantes cuanto se les antoje, ninguna política puede mostrarse indiferente ante los problemas apuntados. En rigor, el principio de libertad económica ha tenido una vigencia histórica bastante efímera y nunca se ha aplicado de modo absoluto. Después de una tradición multiseccular de intervenciones estatales con formas muy variadas, entre las cuales figuran viejos sistemas de comunismo, alguno tan cerrado como el de la sociedad incásica peruana, apareció la política de libertad económica. Propiamente representó un movimiento surgido en circunstancias especiales, sobre todo en la Inglaterra transformada por la revolución industrial que tuvo lugar en la segunda mitad del siglo XVIII y alcanzó su auge en la época victoriana. Allí triunfó la burguesía de fabricantes y comerciantes, frente a los intereses agrarios de la misma nación, cuando la industria británica gozaba de superioridad por haberse adelantado en las invenciones técnicas y producía en tales condiciones que sus artículos competían con ventaja en cualquier parte del mundo. Mas tampoco cabe decir que el Estado quedara ausente de la esfera económica. Detrás de los industriales y comerciantes estaba siempre el poderío imperial británico, que entonces señoreaba los mares, vigilaba estrechamente las rutas oceánicas, arrancaba concesiones de otros gobiernos, conquistaba fuentes de materias primas y mercados, abriendo estos últimos, si era menester, a cañonazos, como ocurrió en 1841-42 cuando China trató de cerrar el país al tráfico del opio. En casi todas las demás naciones europeas el desarrollo económico requirió la protección del Estado y a ella hubo de acogerse también la industria de los Estados Unidos para llegar a la mayor edad.

Hoy en día apenas hay economía nacional posible sin la ayuda del Estado. Éste se ha erigido en providencia y aun los mismos que rechazan su intervención cuando las cosas van a favor, solicitan con urgencia la acción estatal tan pronto sobreviene una crisis. Todo contribuye a que se agigante la máquina del Estado y con el peligro de que el estatismo degenera en el predominio de una burocracia monstruosa, fácil de caer en la venalidad y la ineficacia. De cualquier modo, la concentración de autoridad política y de poder económico en la misma mano constituye una amenaza a la libertad de la persona y destruye la iniciativa individual en lo que tiene de más fecundo. Una prudente fórmula conciliatoria entre la acción del Estado y la iniciativa del individuo puede ser la solución más sabia.

Tiene el Estado ante sí un campo muy amplio de actividades, aparte de su función específicamente esencial de establecer, guardar y hacer cumpli-

el derecho, cometido que trasciende inevitablemente a la esfera económica. Siguen en importancia las obras y servicios públicos, que no hay fórmula práctica de sustraer a la acción del Estado. En efecto, las grandes obras y servicios de mayor interés público deben ajustarse a programas inspirados en el supremo interés de la patria, reclaman inversiones fuera del alcance de la iniciativa privada y, además, es conveniente su funcionamiento bajo el control de organismos oficiales competentes. Tampoco se encuentran argumentos que oponer a que el Estado se ocupe del inventario, conservación y buen uso de los recursos naturales, fomento de la riqueza, reglamentación del trabajo, sanidad pública, educación, etc. De esta suerte, adquiere la política cada vez perfiles más complejos y requiere un ambiente institucional en relación con las exigencias del país y del momento, es decir, de la geografía y la historia. En países subdesarrollados económicamente y, por ende, de debilidad de la iniciativa privada y escasez de ahorros particulares, es recomendable una enérgica acción complementaria del Estado en orden a las promociones. Mas en todo caso, tiene importancia decisiva la inversión pública, incluso allí donde se manifiesta pujante la empresa privada. La fortaleza del Erario —vía impuestos— es indispensable para aplicar una sana política fiscal de redistribución del ingreso nacional y corregir las tremendas desigualdades a que antes se hizo referencia. Y es bien sabido que la democracia no puede arraigar en un ambiente social de injusticia, con el insulto del rico a la pobreza de la mayoría, la opresión del poderoso sobre el humilde.

En las naciones de régimen constitucional, como México, es obvia la significación de su ley suprema, de la cual derivan las demás y que impulsa o constriñe el desarrollo económico. Veamos a grandes rasgos cómo ha servido a este fin la Constitución cuyo centenario celebramos este año y la vigente de 1917.

La Constitución de 1857 fue obra de juristas imbuidos por las corrientes ideológicas más en boga en el mundo culto de la época. Formaban el equipo dirigente de una minoría ilustrada, el partido liberal, que ganó influencia gracias al ascendiente que en la sociedad mexicana tenía el clásico "licenciado", y también como respuesta a los desaciertos cometidos por el partido conservador antes dominante, a quien sostenían generales ambiciosos, obispos convencidos de su misión de gobernar a los pueblos y grandes terratenientes dispuestos a todo con tal de no ceder una sola pulgada de sus haciendas. Aunque la opinión nacional de entonces no se diera cuenta cabal, ni aun siquiera aproximada, de lo muchísimo perdido en las guerras con los Estados Unidos, que privaron a México de ser acaso uno de los países mejor dotados

de recursos naturales en el mundo, es evidente que los desastres de 1836 y 1847-48 arruinaron el prestigio del partido conservador. El liberalismo triunfante con la revolución de Ayutla llevó al poder a hombres con decisión para instaurar un programa federalista y radical tan avanzado como cabía pedir entonces.

Es cierto que la deformación profesional de aquellos licenciados, por lo demás ilustres buen número de ellos, sobrestimó el valor mágico del precepto legal y cuidó menos otras medidas de buen gobierno. Tampoco se les debe culpar por no haber incluido en la Constitución de 1857 ciertas disposiciones que ahora consideramos incluídibles, pero que el liberalismo al uso hace un siglo estimaba impertinentes en el código fundamental. Así fue desoída la voz del sabio Río de la Loza, quien anticipándose a su tiempo, reclamaba atención al patrimonio forestal y colocar bajo la salvaguardia de la Constitución esta gran riqueza del país. En efecto, ni ese ni otros recursos naturales merecieron la más mínima alusión de los legisladores de 1857, que pusieron el énfasis sobre los derechos del hombre y, en particular, sobre la libertad del individuo, con toda clase de garantías teóricas imaginables, aunque la práctica resultara menos afortunada.

A la misma Constitución se incorporó la doctrina de afirmación del poder civil frente a las ingerencias clericales y militares, conforme a la ley de suspensión de fueros especiales de 23 de noviembre de 1855, y quedaron confirmadas las leyes de 5 y 28 de junio del año siguiente sobre la desamortización de bienes eclesiásticos y de corporaciones civiles. Como era de temer, la reacción pronto levantó cabeza y animada por la furibunda protesta de los altos dignatarios de la Iglesia encendió la más terrible guerra civil de cuantas hasta entonces habían ensangrentado el suelo mexicano. Afortunadamente y cuando la causa liberal parecía vencida, resignándose el presidente Comonfort a nulificar, por el plan de Tacubaya acordado en diciembre de 1857, todo lo que se había logrado en tres años de lucha, surgió la férrea voluntad de Benito Juárez para salvar la obra de liberación de México. Desde el reducto de Veracruz, donde se había fijado el Gobierno legítimo, se promulgaron las Leyes de Reforma (12, 13 y 23 de julio de 1859) que completaban la Constitución y fue, en verdad, el grupo de estadistas e intelectuales congregados en torno de Benito Juárez —Lerdo de Tejada, Melchor Ocampo, Ignacio Ramírez, Altamirano, Riva Palacio, Iglesias, Vallarta, Guillermo Prieto, etc.— quienes organizaron la auténtica patria mexicana. Aunque a costa de más sangre y de nuevos sacrificios, el patriotismo galvanizó la resistencia popular contra la entrega de las clases privilegiadas a la invasión francesa y al Imperio intruso.

Acaso se perdió con el triunfo de la causa nacional la mejor oportunidad para realizar a tiempo una justa y conveniente distribución de la tenencia de la tierra, a base de las fincas desamortizadas. Es manifiesta la incompreensión del liberalismo del siglo XIX, así mexicano como extranjero, de los complejos fenómenos económicos. Es más, un radicalismo ingenuo de espíritu análogo al que antes había inspirado en España la política desamortizadora de Mendizábal, aplicó la saña contra la "mano muerta" a lo civil y, de esta suerte, se liquidó gran parte de lo no poco que aún quedaba de propiedad colectiva en forma de ejidos y en poder de las comunidades indígenas. Diose así el contrasentido, una de las muchas antinomias que registra la historia de nuestro país, de que lo que habían salvado con gran esfuerzo los mejores virreyes españoles, frente a la codicia de los encomenderos, lo destruyeron gobernantes mexicanos cuyo amor por el indio es indudable. Si algo sobrevivió a la liquidación torpe y contraproducente que hizo el movimiento de Reforma en materia civil, fue por la oposición de los pueblos, quienes soslayaron como pudieron el cumplimiento de las leyes desamortizadoras. Algunos dirigentes liberales de más clara visión pedían —Melchor Ocampo expresamente formuló la petición— que el traspaso de las fincas de "manos muertas" a los particulares se hiciera en forma de organizar una clase media rural capaz de fomentar la riqueza agrícola del país y de constituir una garantía de equilibrio social. Pero contra la opinión de Melchor Ocampo prevaleció la del hacendista de la Reforma, Lerdo de Tejada, quien tachaba a su contradictor de visionario, aunque era el que estaba más en la realidad, "como los hechos lo comprobaron luego", según declaración de persona con juicio tan ecuánime y sereno como don Justo Sierra. Y aconteció que las tierras desamortizadas, como las de otras procedencias —concesiones porfirianas a las compañías deslindadoras y proyectistas de colonizaciones, en su mayoría sociedades formadas por extranjeros— se sumaron a los latifundios, las 8 245 haciendas que registró el censo de 1910, algunas mayores de 100 000 hectáreas y, en su conjunto, ocupando más de la mitad de las tierras útiles y las mejores de la República.

Con todo, no fueron magras las repercusiones económicas de poner en circulación las riquezas acumuladas por la Iglesia en tres siglos de dominio material, pues en lo espiritual siguió y sigue dominando. Salta a la vista que la fe católica tiene en el pueblo mexicano un arraigo fervoroso, como se revela en el culto entusiasta y casi unánime a la Virgen de Guadalupe. Es cierto que el sentimiento religioso popular tiene menos que ver con su fondo moral que con la liturgia, la cual se tiñe en el medio campesino y, sobre todo, en las comunidades indígenas que mejor conservan su pureza, con ritos

de idolatrías ancestrales. Pero todo esto entra en el Catolicismo práctico, cuya fuerza popular es incontrastable. Si a pesar de ello no se siente la opresión de la tutela eclesiástica en el pensamiento de la intelectualidad mexicana e incluso una buena mayoría de sinceros observantes de la religión católica repugnan las intromisiones del poder clerical en la vida política, se lo debemos a la tradición no perdida del espíritu liberal de la Reforma. La causa clerical en su sentido más peyorativo, perdió la partida y se desprestigió con la llamada a la intervención extranjera, en tanto que los patricios encabezados por Benito Juárez defendían con ejemplar constancia, valor y abnegación la causa nacional. En plena dictadura porfiriana, si bien las Leyes de Reforma se aplicaron con lenidad, nunca fueron derogadas; tampoco la Constitución de 1857, dentro de cuyo marco de vigencia, aunque con tangentes, pudo imperar en el pensamiento científico de dos o tres generaciones mexicanas no un criterio de pura ortodoxia, sino el del positivismo. A la tendencia de este signo, y también, por qué no decirlo, al orden instaurado, se deben las obras públicas que ejecutó la administración porfiriana, el resurgimiento de la minería y no pequeños progresos industriales. En justicia hay que reconocer que la dictadura porfiriana no fue tiranía, ni manchó de oprobio a la nación mexicana, como tantas otras dictaduras militares de la América Hispana y de la propia madre patria. Don Porfirio, muy distinto y superior a aquel grotesco Santa Anna que le precedió como gran personaje de la República, no era un espadón vulgar, sino un soldado inteligente y valeroso que sirvió con lealtad a la patria y a la causa liberal, ante todo, hombre de limpia conducta que si dispensó favores inmerecidos, jamás los vendió por dinero y salió a la emigración, tras de treinta años de gobierno, con una fortuna modesta de justificación legítima.

Dejó la administración porfiriana, como saldo positivo, el sistema de ferrocarriles y puertos, una hacienda saneada y avances en la industrialización, de la cual estaba ya cumplida una primera fase, la que se refería a ramas manufactureras a base de materias primas abundantes en el país, buen mercado interior y no mayores complicaciones tecnológicas. A más de las industrias textiles y su filial la del vestido, que ya cubrían el 90% de la demanda nacional de esta clase de artículos y ocupaban, como ahora, el mayor número de trabajadores, figuraban con bastante actividad las de productos alimenticios y bebidas, calzado, talabartería y ebanistería, orfebrería, cerámica, vidriería, etc. Pero también se había iniciado la siderurgia, que al entrar el siglo xx nació robusta ya con la fundación de la Compañía Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey, la cual inauguró en 1903 el primer alto horno de América Latina, capaz de producir 350 toneladas diarias;

asomó la industria papelera (San Rafael) y se construyeron las primeras plantas hidroeléctricas, algunas notables para su tiempo, como las del sistema del Necaxa, con sus 30 Kms. de túneles y otros trabajos para captación de agua.

Graves pecados del porfirismo fueron la cesión a compañías extranjeras de los más ricos fundos mineros, reservando a los nacionales el humilde papel de gambusinos, y en cierto modo el exceso de autoritarismo, sobre todo la dura mano frente a las reclamaciones obreras, en particular con motivo de la huelga minera de Cananea en 1906 y de las de trabajadores textiles en Orizaba y Río Blanco. Pero los verdaderos cimientos de barro del régimen, como apuntó ya Molina Enríquez en las postrimerías de la dictadura, consistían en la viciosa estructura social del agro mexicano, donde el 98% de los cabezas de familias campesinas carecían de tierras y, en más de una mitad, dependían directamente de las haciendas en calidad de peones acasillados, con todo el cortejo de miseria, vejaciones y servidumbre que semejante situación aparejaba. En el peonaje que odiaba al amo o al administrador y en el campesinado ocioso, uno y otro con ansia de tierras, pudo reclutar la Revolución cuantos ejércitos quería y con una fuerza tan tremenda, que derribó estruendosamente el edificio anacrónico de la sociedad mexicana fosilizada sobre la herencia colonial. En efecto, el núcleo de la oligarquía gobernante en el porfirato estaba aún formado por descendientes de la vieja aristocracia criolla, reforzados por algunos mestizos enriquecidos en el camino de la política o de los negocios, y extranjeros que explotaban minas, ferrocarriles y grandes empresas industriales o mercantiles.

Pero el propio desarrollo de México bajo la paz porfiriana había promovido un aumento en número e influencia de la clase media, educada en su fracción más ilustrada, la de profesionistas, con preferencias por la cultura francesa y generalmente fiel a la tradición liberal de la Reforma. De esta clase salió el movimiento que adoptó por lema de su bandera el de "sufragio efectivo, no reelección" y elevó al poder a Madero con menos resistencia de lo que se creía, pues el don Porfirio de 1910 era ya un superviviente del tiempo pasado, el siglo XIX, y su poder resultó muy frágil en las nuevas circunstancias de México, finalizado el primer decenio del siglo XX. El fracaso de la política contemporizadora del presidente Madero, elegido con todos los requisitos legales de una elección democrática al renunciar don Porfirio; las maquinaciones reaccionarias y la vil traición del general Huerta, culminando en el asesinato del presidente Madero y del vicepresidente Pino Suárez, reabrieron el proceso revolucionario, con

un programa más amplio y lleno de contenido social, en el que entraba de un modo expreso el capítulo de reivindicaciones agrarias. Este punto había sido ya tratado en el Plan de San Luis, defendido luego por los elementos más radicales —Vázquez Gómez, Molina Enríquez, don Luis Cabrera— del primer movimiento, y se tradujo en la fórmula tajante del reparto de tierras, sostenida con las armas en la mano por Emiliano Zapata con su hueste suriana.

La Constitución de 1917 es el producto de ambas tendencias, el espíritu liberal de la Reforma y los nuevos anhelos de justicia social, expresados en el agrarismo de origen popular y espontáneo, así como en las ideas difundidas por el socialismo internacional, en parte también por el anarcosindicalismo, en lo que se refería a los problemas del proletariado industrial. En realidad pesó una tercera tendencia de inspiración puramente nacional y con no menos influencia que las anteriores, la del mexicanismo, impulsado como réplica a la afición no disimulada de la oligarquía porfiriana por todo lo extranjero. El indio, antes despreciado, fue levantado al primer plano del escenario nacional y se reconoció que él constituía el ingrediente promordial y mayoritario del pueblo mexicano. El culto civil a la memoria de Cuauhtémoc es desde la Revolución tan popular como el religioso a la Virgen de Guadalupe.

Nacida de estas fuentes, la Constitución aprobada por el Congreso de Querétaro responde bien a las necesidades políticas y económicas del nuevo México creado por la Revolución. Es un instrumento idóneo, que no pone cortapisas a cualquier avance que se pretenda, incluso, si se quisiera, a una economía dirigida y hasta socializada. El art. 27 admite la propiedad privada, pero como derivada de la eminente que sobre “las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación”. Ésta “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”.

Autoriza, por consiguiente, el texto constitucional, cualquier modificación que se desee en el régimen de tenencia de la tierra. Pero entiéndase tal amplitud de criterio en un sentido progresivo, no de retroceso al latifundio, cuya condenación hace la ley al decir que “se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios”. Recomienda “el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación” y preconiza

la dotación a "los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente".

Este artículo 27 de la Constitución vigente ha sido la vía que ha conducido al panorama actual del campo mexicano, en virtud de la Reforma Agraria. El ejido, institución colonial que se injertó con instituciones indígenas más o menos similares, ha sido la médula de nuestra Reforma Agraria, anterior a la Revolución rusa y de espíritu muy distinto. Desde la ley del 6 de enero de 1915, que sancionó los primeros repartos de tierra bajo formas jurídicas, los rectores de la política agraria mexicana relacionaron la liquidación del latifundio con la tarea de dotación, restitución y ampliación de los ejidos. Los datos más recientes —referidos al 31 de agosto de 1956— aseguran que hay en todo el país 18 265 ejidos definitivos y 2 202 provisionales y comunidades agrarias incorporadas al régimen ejidal, con un total de 2 550 750 ejidatarios y comuneros. Sus tierras de labor suman cerca de 10.4 millones de hectáreas, esto es, casi el 58% de la superficie roturada. Algunos ejidos operan en forma colectiva, pero es más general el reparto de parcelas entre los miembros, quienes las trabajan individualmente a modo de usufructuarios. Además de tierras de labor, poseen los ejidos porciones estimables de bosques y pastos, hasta hacer un total de cerca de 39 millones de hectáreas de terrenos ejidales.

Paralelamente a los repartos ejidales fomentó la Reforma Agraria la parcelación de las haciendas a favor de pequeños propietarios. Los datos censales de 1950 registran 1 004 835 predios de 5 hectáreas o menos, en su inmensa mayoría trabajados directamente por sus dueños. Esto amplía considerablemente el área del parvifundismo a que ha desembocado en la actualidad la estructura del agro mexicano, como reacción al latifundismo anterior. Pero las leyes agrarias autorizan propiedades mayores, hasta 100 Ha. en regadío y 200 en tierras laborables de temporal, e incluso superficies más grandes cuando se trata de ciertos cultivos que interesa fomentar, lo que ha creado una clase de agricultores medios que a veces merecen ser calificados de ricos, esto independientemente de los fraccionamientos ficticios de algunas haciendas y de quienes burlan las leyes con declaraciones supuestas de propiedad a nombre de familiares. Los datos publicados del censo de 1950 consignan el número de 360 798 predios mayores de 5 Ha, sin que falten entre ellos los de gran superficie. Sobre todo, se ha constituido como último baluarte del latifundismo el rancho ganadero, amparado por la declaración de inafectabilidad agraria y que por las condiciones climáticas que prevalecen en casi todo el país requiere, en

efecto, grandes extensiones de terrenos pastales para sostener un estimable número de cabezas de ganado.

Es evidente que la atomización de la propiedad rústica en exiguos predios particulares o parcelas de ejidatarios no constituye la fórmula ideal de tenencia de la tierra en ningún país, por ser contraria a la aplicación de una buena técnica agrícola, impedir la formación del capital necesario para el negocio y hacer muy difícil la ministración del crédito. Sirve, a lo más, como instrumento de precaria subsistencia familiar, no para una agricultura de tipo comercial. Con todo y no obstante que el humilde labrantín o el ejidatario corriente apenas han elevado sus ingresos sobre el nivel del simple peón, la Reforma Agraria ha cumplido una misión importante de carácter psicológico y social: ha dado un sentimiento de independencia al campesino que es dueño de un trozo de tierra, aunque sea minúsculo, y ha incorporado a la nación, mediante el ejido, a cientos de miles de indígenas que sea cual fuere su intervención personal en la organización y funcionamiento de aquél, saben que son miembros del mismo y, a su través, participantes en la vida nacional. Los ejidos son la base de la Confederación Nacional Campesina, una de las fuerzas más poderosas del Partido Revolucionario Institucional. Aunque pocos, hay algunos ejidos ricos y que contratan peones asalariados, clase que no ha desaparecido del campo mexicano. Su número ascendía a 941 885 conforme al censo de 1950 o sea como una cuarta parte de la fuerza de trabajo campesina. De otro lado, muchos ejidatarios y pequeños propietarios obtienen ingresos suplementarios trabajando como jornaleros en predios ajenos o en las obras públicas, caminos, presas, etc.). En suma, la situación del campo mexicano, sin llegar a ser lisonjera, ha experimentado notable mejoría respecto a la época prerrevolucionaria. Hállase todavía en él harto extendida la pobreza, a la que acompaña inexorablemente la ignorancia, cerrando un círculo vicioso que entraña el atraso general de la agricultura. Pero hasta el campesino más humilde está ya liberado de la condición servil que padecía bajo el régimen de las grandes haciendas; el propio peón se ve protegido por leyes reglamentadoras del trabajo, cobra en dinero el salario estipulado, no en especies suministradas por la ominosa "tienda de raya" como antes, y ya no vive sometido a la dura autoridad del amo o de sus administradores. Cierzo es que la estabilidad de los gobiernos revolucionarios ha dado origen, en virtud del fenómeno de capilaridad social que sigue a los períodos de trastorno de un orden anterior, a la aparición de una clase de nuevos terratenientes, con o sin respecto a las limitaciones legales; pero dicha clase está exenta del

orgullo despótico y de la mentalidad esclavista que tenía el clásico hacendado. En su mayoría se trata de auténticos agricultores que llevan el peso de los cultivos comerciales y de exportación con formas de agricultura bastante adelantada, o de gentes enriquecidas que aportan capitales al campo, tan necesitado de riego financiero como de agua; incluso los censurados personajes que han hecho fortuna con la política y se han convertido en propietarios de magníficos ranchos, según una afición muy mexicana, contribuyen al progreso rural con ensayos atrevidos que no puede permitirse cualquier agricultor, la compra de buena maquinaria y adquisición de costosos sementales de razas finas de ganado.

Pero la virtud de la Reforma Agraria ha trascendido a otros aspectos y cabe asegurar que a ella se deben, directa o indirectamente, todos los progresos logrados por la agricultura mexicana. El régimen latifundista anterior era incapaz de dinamismo y, por tanto, de renovación. Desde que se organizó la agricultura colonial —con las introducciones hispánicas que ampliaron el marco de actividades indígenas— hasta la caída de don Porfirio, apenas se registraron cambios en las clases de cultivo, labores y manejo de la tierra, uso de implementos, abonos y fertilizantes, semillas, etc., en todo caso, los rendimientos disminuían a causa del agotamiento de los suelos, explotados desde antiguo sin la suficiente reposición de elementos nutrientes. Plagas y enfermedades de las plantas se veían como males que, a lo sumo, podían ser remediados por la intercesión divina, solicitada por medio de rogativas. Era nula o casi nula la actividad del Estado en orden a la promoción agrícola, respecto a la cual tampoco hacía gran cosa la iniciativa privada. La hacienda era un tipo de colonia rural con la única virtud de constituir una unidad completa, pero su explotación adolecía de graves inconvenientes, ordinariamente en cultivo extensivo y rutinario de bajos rendimientos, con peones mal pagados y casi siempre mal dirigida, en manos de administradores y capataces que tenían poco o nada de expertos, fuera del empirismo acostumbrado, y que debían su designación a la confianza personal del dueño, no a la preparación profesional. Por eso pudo afirmar Molina Enríquez que “la hacienda no es negocio”. Si los amos la sostenían era por tradición familiar y por otras satisfacciones, principalmente a causa de que la tenencia de la tierra hallábase a la cabeza de aquella sociedad feudal. Esta categoría ilusionaba a no pocos gachupines enriquecidos en el comercio de abarrotos.

La Reforma Agraria hizo desaparecer a los hacendados ausentistas. Quedaron los verdaderos agricultores, con fincas mermadas, pero de extensión aún capaz para implantar técnicas y mejoras que compensaran, gra-

cias a la elevación de rendimientos, la disminución de superficies. Además, el ideal revolucionario colocó los problemas del agro nacional en el centro de la atención pública y de la política mexicana. Comenzáronse a estudiar científicamente las realidades del campo, destruyéndose la falsa leyenda dorada acerca de una riqueza fabulosa y, señalando las grandes limitaciones que estorban el progreso agrícola del país, sobre todo su escasez de buenas tierras laborables —que hasta la fecha cubren apenas el 10% del territorio nacional y aun los cálculos más optimistas estiman el margen de ampliación posible en no más de otro 5%— y los factores climáticos deprimentes, en particular la insuficiencia, mala distribución estacional e irregularidad de las lluvias reinantes en la mayor parte del país. Con este nuevo espíritu nació en 1926 la Comisión Nacional de Irrigación, cuya obra proseguida por la actual Secretaría de Recursos Hidráulicos, hasta poner bajo riego una superficie que pasa ya de dos millones y medio de hectáreas —frente a unas 700 000 que se regaban hacia 1926 y eso en gran parte de modo precario y eventual— es uno de los más legítimos orgullos de México. Ningún país ha realizado hasta ahora un esfuerzo semejante, en relación con el volumen de sus recursos financieros.

En efecto, la inversión pública en obras de riego, desde 1926 a 1956 inclusive, asciende a unos 6 000 millones de pesos —con valor real distinto según la fecha del gasto, pero en conjunto muy superior al nominal indicado— y casi invariablemente viene figurando la Secretaría de Recursos Hidráulicos en el segundo lugar del presupuesto federal de egresos, tras de la Secretaría de Comunicaciones, cosa digna de destacarse en nuestra época, en que tantos gobiernos de naciones que presumen de altamente civilizadas conceden primacía a los capítulos de armamentos bélicos.

Sobre los distritos de riego viven, según los datos últimos publicados, 259 598 usuarios, entre quienes más de tres cuartas partes (exactamente el 72.63%) son ejidatarios y, el resto, medianos o pequeños propietarios. Corresponde a los ejidatarios el 43.4% de la superficie en dichos distritos. Los propietarios de parcelas menores de 20 hectáreas son dueños de 16.6%, aproximadamente, otro 16% está en manos de propietarios con predios de 20 a 50 hectáreas, y el 24% pertenece a agricultores que tienen más de 50 hectáreas, hasta los límites marcados por la ley. Con los familiares de ejidatarios y propietarios se eleva la población campesina en los distritos de riego a 1 300 000 individuos, cuyo nivel de vida es en general bastante satisfactorio, sobre todo en comparación con el resto del campesinado mexicano. Es la agricultura de estos distritos la que ostenta ma-

yores adelantos, puesto que la de temporal, raquílica y aleatoria por la naturaleza de nuestro medio, se presta a pocos perfeccionamientos.

La Reforma Agraria requirió, como puntal indispensable para lograr éxito, organizar un crédito agrícola, del cual sólo existían las formas usuarias y la clásica hipoteca. Otros progresos, como la mecanización de la agricultura en ciertos sectores y el empleo de fertilizantes, han sido consecutivos. Introducciones bien recientes son los adelantos en genética y el combate cada vez más eficaz, por medios científicos, contra plagas y enfermedades de las plantas, que año tras año vienen cobrando onerosos tributos a la agricultura mexicana, la cual ve mermada la superficie cosechada en un 15% o más sobre la cultivada y téngase en cuenta, además, que por otras razones tampoco hay cultivos anuales efectivos sobre toda su superficie de labor; en tierras de temporal es habitual la alternativa de sembrar un año y dejarlas al año siguiente en descanso o barbecho, práctica que en las miserables milpas de laderas y de zonas semiáridas degenera en siembras más episódicas. De esta suerte se redujo la superficie cosechada en 1955 a no más de 10.5 millones de hectáreas, pero el progreso es evidente con relación a fechas anteriores: 8.6 millones de hectáreas en el año 1950, 6.41 millones en 1945, 5.90 millones en 1940 y 5.27 millones en 1930. Ciertamente que la asignación de un poco más del tercio de hectárea de tierra cosechada por habitante en 1955, dado que México reunía ya alrededor de 30 millones de almas, parece insuficiente a juicio de los expertos para proveer de alimento y materias primas vegetales. Mas la situación no era mejor, sino todavía algo peor, un cuarto de siglo antes y eso que el incremento demográfico ha sido impresionante; contando México en 1930 con sólo 16.6 millones de habitantes, apenas se llegaba entonces a cosechar el tercio de hectárea por individuo.

Pero si hemos de reconocer que la expansión de superficies —cultivada y cosechada— ha quedado contrarrestada por el aumento de población que alimentar y vestir, no hay que olvidar la mejoría de rendimientos unitarios, a más de una deseable diversificación de cultivos y con énfasis en aquellos de mayor densidad económica. La mejora de rendimientos se advierte en todos los productos agrícolas, sin excluir el maíz, que siendo el extensivo por excelencia, en su inmensa mayoría de siembras de temporal y en buena medida con carácter de autoconsumo por parte de agricultores pobres, y de cultivo forzado sobre tierras marginales —por el afán del campesino mexicano de tener a la mano el grano nutricional—, es el que opone más grandes resistencias a cualquier perfeccionamiento técnico. Pues bien, y no obstante lo dicho, es halagüeño señalar que el ren-

dimiento medio de maíz en la República, ha subido de unos 550 Kg. por hectárea hacia la década de los 30, hasta 836 en 1955. En cuanto al progreso en los cultivos de alta densidad económica y con miras a la exportación, merece destacarse el caso del algodón, cuya superficie cosechada ha pasado de 158 000 hectáreas en 1930, a 1 058 000 en 1955, en tanto que la producción de fibra ascendió de 168 000 pacas a 2 211 000. En su virtud se ha erigido el algodón en el primer valor de la agricultura mexicana, base de la industria que emplea más obreros en el país y, además, la principal fuente de divisas, puesto que cubre el primer renglón de nuestras exportaciones, algo así como lo que en el comercio clásico de México era la plata. El segundo renglón de las exportaciones lo es ahora otro producto agrícola, el café, cuyas plantaciones no han tenido una expansión tan vertiginosa como los algodones, aunque sí muy constante. También ha sido importante el aumento de la producción triguera, hasta el punto de haberse conseguido ya eliminar o reducir a un mínimo las fuertes importaciones que se hacían de este grano panificable, uno de los capítulos tradicionalmente más onerosos de nuestra balanza comercial.

El mismo artículo 27 constitucional reformado a que antes se hizo referencia estableció el principio, conforme a la tradición legal española que rigió en la Colonia, de que "corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas y yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos". Como en la lista pormenorizada de tales depósitos se incluían "el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos", y un párrafo siguiente afirma que el dominio de la Nación sobre dichos recursos minerales "es inalienable e imprescriptible", pudo el presidente Lázaro Cárdenas realizar con todo derecho la expropiación petrolera y consiguiente nacionalización, acto patriótico con repercusiones económicas de importancia inusitada, ya que preservó de la destrucción uno de los recursos naturales más preciosos que tenemos y puso a disposición de los usuarios mexicanos, los valiosísimos productos del petróleo, a precios más baratos que en ningún otro país del mundo. Sin esta ventaja se hubiera frenado el progreso industrial y no gozaríamos de las actuales facilidades en el tráfico a motor por carretera. Aún más, este elemento el más dinámico en nuestro sistema de comunicaciones, uno de los grandes empeños y de mayor continuidad en la política de los gobiernos revolucionarios, ha contribuido poderosamente a la integración de la patria mexicana, parcelada por la fisiografía en regiones aisladas unas de otras,

mejor dicho, en innumerables unidades comarcales escondidas entre ásperas serranías.

En la esfera industrial, el interés de los legisladores de Querétaro se concentró en la reglamentación del trabajo, fijación de salarios justos, derecho de huelga y reconocimiento de personalidad jurídica a las organizaciones sindicales (artículo 123). Fuera de estos puntos, limitase la Constitución vigente a declarar (artículo 28) que "en los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase; ni exención de impuestos; ni prohibiciones a título de protección a la industria", salvo las excepciones que puntualiza en materia de acuñación de moneda, correos, telégrafos y radiotelegrafía, emisión de billetes, derechos de artistas e inventores. Existe, por tanto, un régimen de libertad industrial, dentro de la obligatoriedad en el cumplimiento de las condiciones legales de trabajo, pero sin mayores restricciones al empresario.

Sin embargo, culpase por algunos a la Constitución y a sus leyes complementarias de haber sido una rémora en la evolución industrial de México. Es cierto que en 1917 representó el artículo 123 constitucional un avance que la clase obrera festejó como gran conquista, y lamentaron industriales rutinarios, considerándolo como una pesada carga sobre las empresas. Pero al cabo de los años transcurridos, casi todos los países han adoptado leyes semejantes en defensa de los trabajadores y algunas bastante más severas. Ni los salarios, ni las jornadas de trabajo, ni los servicios sociales a cargo de las empresas, pueden hoy reputarse de excesivos, en relación con lo que se acostumbra en el mundo industrial. Acaso se abusó durante algún tiempo en México del derecho de huelga, pero ese sarampión está cuñado y cabe asegurar que en los últimos años aparece nuestro país como uno de los que registran menos huelgas de importancia. La política de la Secretaría del Trabajo, buscando fórmulas para equilibrar los intereses de obreros y patronos, han sido benéficas para la economía mexicana.

En el marco de la Constitución no hay obstáculo para la acción gubernamental en promociones industriales que suplan o complementen a la libre empresa. Como era imperioso por la situación creada al término de la lucha armada, la preocupación de los primeros gobiernos revolucionarios estaba casi absorbida por los problemas del campo, que requerían trato de urgencia y, de otro modo, no hubiera llegado a México la paz que ahora disfrutamos. El período presidencial del general Lázaro Cárdenas preparó un ambiente propicio, y luego, bajo el gobierno de Ávila Camacho, las circunstancias por que atravesó la nación durante la segunda

Guerra Mundial favorecieron la creación de muchas industrias nuevas o ampliación de las que ya existían, por la iniciativa privada. Pero no hay que olvidar el impulso decisivo que recibió la industrialización mediante la actividad de "Nacional Financiera, S. A.", instituto de inversión creado en 1934 y ayudado con fondos gubernamentales, al objeto de fomentar las industrias de mayor alcance estratégico en la economía mexicana. A dicha institución se deben, entre otras muchas, el vuelo que ha tomado la siderurgia, la fabricación de ciertos tipos de maquinaria, la de carros de ferrocarril, camiones y motores diesel, la de tubos de acero sin costura, la producción de fertilizantes químicos, siendo la fábrica de Cuautitlán, Méx., la primera en América Latina que ha empleado el procedimiento de fijar por síntesis el nitrógeno del aire. No menos interesante ha sido la acción gubernamental ejercida a través de la Comisión Federal de Electricidad, creada en 1937. Su labor es altamente meritoria y ha sido necesaria, considerando que las condiciones hidrográficas de México —frecuencia de saltos de agua, pero con el inconveniente de extrema irregularidad en los caudales— desalentaba a la iniciativa privada para usar muchos preciosos recursos energéticos. En efecto y después del precoz desarrollo de plantas hidroeléctricas en el primer decenio del siglo xx, esta industria básica se había detenido. Fue necesaria la intervención del Estado para resolver el problema de insuficiencia de energía eléctrica y, gracias a la citada comisión, cuenta hoy México con una potencia instalada que rebasa los 2 millones de Kw., en más de una mitad de tipo hidroeléctrico, proporción que aumentará cuando se terminen varias poderosas centrales hidráulicas en construcción. La producción conjunta de plantas hidráulicas y térmicas es ya del orden de 8 000 millones de Kw-hora anuales, frente a 2 480 millones en 1937. Además, está en marcha el proceso de emplear la energía geotérmica —recurso que abunda en el país— y en estudio el de la energía nuclear.

En resumen, la política económica de los gobiernos revolucionarios, al hilo de la Constitución de 1917, ha logrado objetivos de consideración y cubierto etapas importantes. A pesar de las vacilaciones, fracasos y corruptelas que acompañan a toda obra humana, en general ha resultado afortunada y regida con inteligencia. Por no citar más que a los desaparecidos o a quien en vida ha alcanzado plenitud de categoría histórica, merecen gratitud de todos los mexicanos y miden dimensiones de estadísticas: Carranza, el constitucionalista; Obregón, el más capaz de los militares revolucionarios y gran organizador de las fuerzas políticas que sostenían el régimen; Calles, creador del Banco de México, de la Comisión Na-

cional de Irrigación, del Banco de Crédito Agrícola y de los primeros bancos Ejidales, iniciador de la política de carreteras e impulsor de la educación popular; Lázaro Cárdenas, el gran amigo de los campesinos y obreros y el gobernante revolucionario más sincero, modelo de alto patriotismo sin tacha, cuyo gesto al nacionalizar el petróleo mexicano dio al pueblo, a la vez que una gran riqueza en trance de ser saqueada por las empresas extranjeras, otras cosas que no valen menos en la vida de la nación, esto es, dignidad y conciencia. Tampoco sería justo silenciar el nombre de don Manuel Ávila Camacho, personificación de la ecuanimidad y del buen sentido y el gobernante que más ha hecho por instaurar la concordia entre mexicanos.

Esperamos que la obra continúe, porque, en definitiva, México será lo que de él hagamos los mexicanos. Con el instrumento de la Constitución, fundamento de nuestro derecho, y la poderosa técnica actual, podemos y debemos corregir el medio físico, en lo que tenga de inconveniente; administrar razonablemente los recursos naturales, y erradicar las injusticias y la pobreza que contiene todavía el medio social, estorbos a la finalidad constitucional de que nuestra patria sea una democracia auténtica.