

LOS ORÍGENES DEL AUTORITARISMO MODERNO EN MÉXICO

JOHN H. COATSWORTH
El Colegio de México
University of Chicago

I

EN AÑOS RECIENTES, con la declinación de la atracción por las teorías lineales del desarrollo político basadas en los modelos anglosajones de la democracia parlamentaria, se ha despertado un hondo interés en las teorías sobre instituciones políticas basadas en un análisis comparativo explícito. En este tipo de teorías son los contrastes entre las historias económicas y sociales de diversos países con diferentes sistemas políticos modernos los que proveen la variables más importantes. La mejor contribución en esta línea ha sido: *Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World*¹ de Barrington Moore. En su estudio, Moore exploró las raíces históricas de cuatro "rutas" sociopolíticas hacia el "mundo moderno", a saber: 1) la "combinación del capitalismo y la democracia occidental" en Gran Bretaña, Francia y Estados Unidos; 2) la ruta "capitalista" y "reaccionaria" que "culminó en . . . fascismo" en Alemania y Japón; 3) "el comunismo" en Rusia y China, y 4) el caso de la India, sobre el cual Moore escribió que "se cataloga fuera de todo esquema teórico" y donde "el impulso de modernización ha sido muy débil".² Tres de los ocho países analizados por Moore llegaron al siglo xx con economías atrasadas; pero los tres evolucionaron por vías diferentes de las típicas de las sociedades subdesarrolladas modernas. A diferencia de China y Rusia, la mayoría de los países subdesarrollados no han seguido la "ruta comunista", pero a diferencia de la India, muchos de ellos desarrollaron fuertes impulsos hacia un capitalismo moderno desde mucho antes de 1900.

Así, el modelo de Moore se ha aplicado muy poco a las naciones del mundo capitalista subdesarrollado, ya que Moore mismo se ha negado a hacer-

¹ Boston: Beacon Press, 1966.

² *Ibid.*, pp. xv-xvii.

lo.³ No obstante, este desinterés es sorprendente en el caso de América Latina, debido a que ha surgido un interés analítico, semejante al expresado en el trabajo de Moore. En trabajos recientes de Juan Linz,⁴ Philippe Schmitter⁵ y otros, se asume la existencia de un tipo de régimen político autoritario latinoamericano (o mediterráneo). Schmitter ha sostenido, implícitamente, que este tipo de régimen autoritario constituye una "ruta", para usar el término de Moore, más o menos definida.⁶ El sistema político contemporáneo de México cae dentro de esta categoría general. El propósito de este ensayo es explorar algunos aspectos de la historia económica, política y social de México del siglo XIX, para determinar si el modelo propuesto por Barrington Moore, o una variante del mismo, puede servir para aclarar los orígenes del autoritarismo mexicano contemporáneo.

Otros dos modelos, hasta cierto punto competitivos, han sido propuestos para explicar el desarrollo de regímenes autoritarios en América Latina. El primero, representado en formas diferentes por autores como André Gunder Frank⁷ y Stanley Stein,⁸ acentúan las *continuidades* en la historia latinoamericana y tienden a concluir que los orígenes de las estructuras modernas, tanto económicas como políticas, deben buscarse en la conquista y colonización española. La segunda, representada por varios teóricos de la "escuela de la dependencia",⁹ ponen el énfasis en ciertas *discontinuidades* asociadas con el desarrollo de la producción en gran escala para la exportación y con

³ Hay que notar que en el prólogo de su libro, Moore explícitamente rechazó la aplicación de su modelo a los "países pequeños" porque la dependencia de éstos "económica y políticamente con relación a los grandes y poderosos hace que las causas decisivas de sus vidas políticas se encuentren fuera de sus fronteras". *Ibid.*, p. xn. Sin embargo, ya se ha aparecido la primera aplicación de su modelo al caso de Argentina en la interesante tesis de Leopoldo Allub, *Orígenes sociales de la dictadura y de la democracia en Argentina*, versión en inglés presentada como tesis de doctorado en la Universidad de North Carolina. 1974; versión en español, mimeografiada, Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México, 1974.

⁴ "An Authoritarian Regime: Spain", en *Mass Politics*, ed. por Erik Allardt and Stein Rokkan, Nueva York, The Free Press, 1970, pp. 251-283.

⁵ Philippe C. Schmitter, "Paths to Political Development in Latin America", en *Changing Latin America: New Interpretations of its Politics and Society*. Proceedings of the Academy of Political Science, Vol. 30, Núm. 4, 1972, pp. 83-105; véase por el mismo autor, "Desarrollo atrasado, dependencia externa y cambio político en América Latina", *Foro Internacional*, Vol. XII, Núm. 2 (46), 1971, pp. 135-174.

⁶ Schmitter, "Paths to Political Development", pp. 89-94.

⁷ *Capitalism and Underdevelopment in Latin America*, Nueva York, Monthly Review Press, 1967.

⁸ Stanley J. Stein and Barbara H. Stein, *The Colonial Heritage of Latin America*. Nueva York, Oxford University Press, 1970.

⁹ Fernando H. Cardoso y Enzo Faletto, *Dependencia y desarrollo en América Latina*. México, Siglo XXI, 1969.

la inversión extranjera en América Latina de fines del siglo XIX. El enfoque de Moore, por el contrario, hace hincapié en las *discontinuidades*, sin dar mucha importancia a las variables externas. Moore señala como la principal fuente de las variables más importantes, a las discontinuidades asociadas con conflictos sociales internos y la formación de alianzas entre grupos y clases. Dentro de este esquema, el proceso crucial para Moore fueron “las formas como reaccionaron las clases terrateniente y campesina al reto de la agricultura comercial” al iniciarse el proceso de modernización.¹⁰

La discusión de estos modelos se hace aquí en tres partes. La primera trata de mostrar que en el caso de México la transición de la colonia a una nación independiente fue marcada por discontinuidades importantes. En la segunda, se argumenta que en la era porfiriana, el capital extranjero precipitó un periodo de comercialización de la agricultura que provocó efectos políticos y sociales similares a los analizados por Moore en los casos de Alemania y Japón. Finalmente, se considera que la dependencia externa incapacitó al sistema político porfirista para lograr con éxito “una modernización desde arriba”, similar a la seguida por japoneses o alemanes, ya que el Estado mexicano carecía de los recursos económicos y políticos requeridos. Se añaden algunas observaciones al final de esta discusión con el fin de unir todo esto con el desarrollo del sistema político mexicano después de 1910. Es importante recordar que los argumentos expresados con anterioridad son de naturaleza exploratoria, y que han sido diseñados para iniciar una discusión que inevitablemente conducirá a su refinamiento, modificación, o aun a su rechazo. Para lograr claridad en la exposición y debido a las limitaciones de espacio, se han resumido en todo lo posible las evidencias que apoyan mis argumentos, dejando para las notas de pie de página tanto la documentación como las reservas a los argumentos del texto.

II

El primer punto que se tratará se refiere al legado del colonialismo español. La extracción de recursos de las colonias españolas tuvo dos efectos principales. Primero, creó una sociedad organizada para facilitar esta extracción, en la cual se desarrolló una economía desequilibrada que producía principalmente metales preciosos para la exportación. El crecimiento desequilibrado del periodo colonial ha sido visto por algunos autores como el origen del subdesarrollo moderno. Segundo, las estructuras políticas que correspondieron a la explotación de América Latina fueron despóticas; así,

¹⁰ Moore, *Social Origins*, p. xvii.

en contraste con el proceso más moderado de colonización anglosajona, el sistema español privó a los colonizadores europeos y a los indígenas sojuzgados, de la experiencia de instituciones democráticas. De acuerdo con este punto de vista, los orígenes del autoritarismo moderno en Latinoamérica deben ser buscados en la explotación y el despotismo del sistema colonial español.¹¹

Las estructuras internas de la sociedad colonial española son vistas, también, como parte de la tradición antidemocrática. La explotación de la población indígena a través de sistemas de trabajo forzado o semiforzado en las minas y haciendas facilitó el desarrollo de normas sociales jerárquicas, desalentó la alfabetización y la educación populares, y proveyó de un modelo de comportamiento político de patrón-cliente. De ahí que aun después de la liquidación del sistema colonial español los estados independientes de América Latina no pudieran desarrollar sistemas políticos democráticos. El despotismo del gobierno español fue reemplazado por las dictaduras de caudillos regionales que sirvieron a los intereses de la oligarquía terrateniente.¹²

México ha sido citado una y otra vez como un caso clásico de continuidad social y política de la colonia a la república.¹³ La independencia vino como un *coup d'état* organizado desde arriba por los grupos coloniales más conservadores. El general Antonio López de Santa Anna, que fue once veces presidente de la República entre 1832 y 1855, emerge en la literatura histórica como el típico caudillo.¹⁴ La revolución de 1910 mostró cuán poco había cambiado la estructura de la sociedad rural mexicana en los cien años que siguieron a la independencia.¹⁵ Las protestas, posteriores a 1910, contra

¹¹ Stein, *Colonial Heritage*, cap. 2.

¹² *Ibid.*, pp. 131-132, 161-164; George Pendle. *A History of Latin America*. Harmondsworth, G. B., Penguin, 1963, cap. 10; Tulio Halperin Donghi, *Historia contemporánea de América Latina*. Madrid: Alianza Editorial, 1969, cap. 3.

¹³ Stein, *Colonial Heritage*, pp. 138-144. Los Stein reconocen, sin embargo, la importancia de los acontecimientos de la época de la Reforma y del Porfiriato en lo que se refiere a la destrucción de los pueblos y el desarrollo de una clase media. Un número no reducido de autores trata el siglo diecinueve, o por lo menos la primera mitad de este siglo, como un "paréntesis", para usar la palabra de Luis González en la *Historia mínima de México*. México, El Colegio de México, 1972, cap. 3. Charles Cumberland hace referencia al periodo desde la independencia al Porfiriato con la frase "Marking Time", o sea, "notando el paso del tiempo".

¹⁴ Pendle, *A History*, pp. 128-133; Luis González, *Historia mínima*, pp. 93-103; Leslie Byrd Simpson, *Many Mexicos*. Berkeley, Universidad de California, 3a. ed., 1961, pp. 208 ss.

¹⁵ La continuidad en la predominancia de la hacienda en el campo mexicano es el punto más importante. La mayoría de los autores reconocen que, en términos cuantitativos, el Porfiriato traía cambios importantes en la expansión de las haciendas a costa de los pueblos.

la explotación extranjera de los recursos de México, reflejaron la continuidad básica en la estructura económica orientada excesivamente a la exportación, con la presencia de extranjeros extrayendo los máximos beneficios.¹⁶

Este punto de vista exagera, en gran medida, las continuidades en la historia mexicana después de la independencia. Para empezar, la estructura de la economía mexicana sufrió una profunda transformación después de la independencia: virtualmente se derrumbó el sector de exportación; la producción de metales preciosos se redujo a la mitad y el comercio exterior decayó en forma correspondiente. En la última década anterior a las guerras de independencia la producción de metales preciosos representó alrededor del 11.5% del producto colonial bruto. Después de la independencia disminuyó al 4.5% o 5.0% del ingreso nacional. El comercio exterior bajó del 13 o 14% aproximadamente del ingreso nacional, al 7 u 8%.¹⁷ Por más de medio siglo, la economía mexicana no logró generar un producto o productos de exportación capaces de reproducir las consecuencias estructurales y de organización que los metales preciosos habían generado en el último siglo de la colonia. La actividad económica se ajustó a las nuevas condiciones: las rutas comerciales cambiaron, predominó la producción regional para el mercado interno, el sector de exportación se fragmentó o perdió toda su importancia.¹⁸

Las instituciones básicas de la sociedad agraria mexicana permanecieron aun después de la independencia, pero el balance de las fuerzas sociales en el campo cambió. El anuncio de tal transformación fue la revuelta de Hidalgo; el régimen de los Borbones falló en la pacificación del país durante los 10 años de conflictos intermitentes que siguieron a la derrota del ejército de Hidalgo. La decadencia de los centros mineros y de la demanda urbana, junto con la atmósfera de inseguridad personal que afligió a gran parte del México agrario después de 1810, volvió poco redituable la agri-

¹⁶ Hablando de toda América Latina, Halperin Donghi dice que después de 1880 el avance "de una economía primaria y exportadora significa la sustitución finalmente consumada del pacto colonial impuesto por las metrópolis ibéricas por uno nuevo", Halperin Donghi, *Historia contemporánea*, p. 280. Según los Stein, el fracaso de las nuevas naciones que no podían lograr crear las bases del crecimiento económico sostenido "señala la fuerza que todavía tenía la herencia colonial de economías orientadas hacia afuera y ligadas estrechamente a las fuentes esenciales de demanda y oferta externas"; Stein, *Colonial Heritage*, p. 135.

¹⁷ Estimaciones de comercio exterior, producción minera e ingreso nacional pueden obtenerse del autor.

¹⁸ Enrique Florescano y Alejandra Moreno Toscano, *El sector externo y la organización espacial y regional de México (1821-1910)*. México, Cuadernos de Trabajo, Departamento de Investigaciones Históricas, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1974 (mimeografiado), *passim*.

cultura latifundista. El crédito rural desapareció. La iglesia no contó más con recursos, y los fondos privados eran escasos.¹⁹ El periodo de inestabilidad política que siguió a la presidencia de Guadalupe Victoria coincidió con el resurgimiento de la violencia rural, que había empezado con Hidalgo.²⁰ Una tras otra estallaron revueltas indígenas en el centro de México, en donde 300 años de pasividad habían apenas finalizado. Bajo estas condiciones, el latifundio empezó a desmoronarse. Los terratenientes fueron incapaces de prevenir las invasiones de las tierras de las haciendas por parte de los indígenas de los poblados circundantes. Los arrendatarios dejaron de pagar sus rentas y no se logró que reasumieran sus obligaciones. Las haciendas fueron a la ruina una tras otra, y se vendieron en parcelas a los pequeños productores, o simplemente fueron abandonadas. Así, la institución básica de la vida social mexicana se desintegraba.²¹ Pero la hacienda no desapareció, en parte porque no se desarrolló otra forma de tenencia de la tierra que la sustituyera. Las mismas condiciones que hicieron poco redituables las haciendas, hicieron igualmente riesgosas otras formas de propiedad rural, a excepción de los poblados indígenas. La baja en la producción de metales preciosos y el comercio exterior no estimuló la producción industrial para el mercado interno, en parte debido a la falta de demanda, y en parte a la competencia de las importaciones que afluyeron a más bajos precios después de que México se libró de las restricciones mercantilistas españolas al comercio.²²

¹⁹ Sobre la falta de crédito eclesiástico para la agricultura en esa época, véase, por ejemplo, M. P. Costeloe, *Church Wealth in Mexico: A Study of the 'Juzgado de Capellanías' in the Archbishopric of Mexico*. Cambridge, Cambridge University Press, 1970, *passim*.

²⁰ Según la cronología todavía incompleta de Jean Meyer, había un total de 59 levantamientos indígenas y campesinos en México entre 1830 y 1876 sin contar las guerras de castas en el extremo sur (Yucatán, Campeche, Chiapas) ni en el norte (Sonora, Chihuahua y otros). Jean Meyer, *Problemas campesinos y revueltas agrarias (1821-1910)*. México, Sep/Setentas, Núm. 80, 1973, pp. 7-22.

²¹ La evidencia de este proceso es todavía fragmentaria, basada en estudios de una serie de haciendas particulares en varias regiones del país. Véase, por ejemplo, David A. Brading, "La estructura de la producción agrícola en el bajío de 1700 a 1850", *Historia Mexicana*, Vol. XXIII, Núm. 2 (oct.-dic., 1973), pp. 197-237 y Jan Bazant, "The Division of Some Mexican *Haciendas* during the Liberal Revolution, 1856-1862", *Journal of Latin American Studies*, Vol. 3, Núm. 1 (mayo, 1971), pp. 25-37. Hay que notar que la evidencia de las regiones del extremo sur y norte es muy escasa; se requieren mucho más investigaciones que las que se han hecho hasta ahora para comprobar la tendencia a la desintegración que se ve en el centro del país.

²² Robert A. Potash, *El Banco de Avío*. México, Fondo de Cultura Económica, 1956, caps. 2-3. El valor total de las importaciones bajó con la independencia pero el volumen de productos manufacturados provenientes de Europa y Estados Unidos aumentó; el contrabando también creció.

La decadencia económica y la violencia social en el campo contribuyeron a la inestabilidad política, y esta última, a su vez, intensificó los problemas económicos y sociales. En un marco de inestabilidad política, no se llevaron a cabo cambios fundamentales en las estructuras jurídicas e institucionales españolas. Pero la continuidad del sistema jurídico, del odiado tributo, de los fueros militar y eclesiástico y de la burocracia civil, disfrazó una realidad fundamental. El sistema político español heredado por la nueva nación simplemente dejó de funcionar en forma coherente. En la política, como en la economía y en las instituciones sociales, dejó de operar el viejo sistema, y no surgió algo comparable que tomara su lugar.²³

Tres aspectos de la política mexicana del periodo que va de la independencia al golpe de estado de Porfirio Díaz en 1877 requieren aquí de una mayor atención. El primero es la relación entre la declinación económica y la inestabilidad social, por un lado, y la ausencia de cambios en las instituciones fundamentales, por el otro. Dos tendencias políticas importantes cristalizaron durante los primeros cincuenta años de la independencia, pero ninguna de ellas fue capaz de imponer al país un plan coherente de gobierno. Las bases económicas y sociales para el liberalismo en el México independiente se debilitaron por el derrumbamiento del comercio exterior y de la minería, causadas por fuerzas que al gobierno le resultaron imposibles de vencer. La debilidad de los proyectos conservadores brotó de una profunda crisis económica y social en la agricultura. El colapso del Estado Borbón, y la imposibilidad de la restauración después de 1821, afectaron más a los conservadores que a los liberales. La inestabilidad de la sociedad rural pudo haber sido remediada, por lo menos parcialmente, mediante una efectiva represión de parte de un gobierno central fuerte; la poca rentabilidad de las haciendas fue debida en parte a condiciones económicas, pero fue también producto de la inseguridad. Las probabilidades de éxito de un programa conservador de modernización (la "ruta" japonesa o alemana de Moore) propuesta por Lucas Alamán y otros dependía también de la restauración de una autoridad central fuerte.²⁴

Pero los esfuerzos de los conservadores para crear o remodelar un apar-

²³ Los cambios más importantes en las instituciones y leyes mexicanas fueron los que impusieron las Cortes españolas entre 1810 y 1821. Sin embargo, mucha quedaron sin cambiarse después de la independencia; los códigos civiles y mercantiles de España continuaron vigentes, por ejemplo hasta 1870 y 1884 respectivamente. El tributo de indios fue resucitado por los gobiernos de los estados federales como impuestos directos pagados por todos los ciudadanos (un cambio de forma que no impresionó mucho a los indígenas). Los fueros eclesiástico y militar no desaparecieron definitivamente antes de la Constitución de 1857.

²⁴ Potash, *El Banco de Avío*, cap. 4.

to estatatal fuerte fracasaron. Ello no se debió a la decadencia económica que redujo los ingresos fiscales de los gobiernos, sino a los altos niveles de descontento social y político que provocaron la distracción de recursos hacia gastos militares. Hay que hacer notar, sin embargo, que los recursos a disposición del Estado mexicano no eran desdeñables. Los ingresos nacionales del gobierno mexicano, como *porcentaje del ingreso nacional*, fueron más altos durante la mayor parte de este periodo que los ingresos a todos los niveles del gobierno de los Estados Unidos.²⁵ En comparación con la última década pacífica del gobierno colonial (1800-1810), los ingresos del gobierno nacional después de la independencia excedieron generalmente a aquellos que el régimen virreinal tenía destinados para los gastos internos de la colonia.²⁶ El problema no era el de la magnitud de los ingresos del gobierno, sino la magnitud de sus gastos militares requeridos no solamente para la defensa nacional (aun cuando allí las necesidades eran grandes) sino para establecer y reestablecer la autoridad de los diferentes regímenes en contra de la oposición política y de las revueltas indígenas.

Si bien los indígenas y los liberales hicieron ingobernable a México, ninguno de estos grupos poseía la unidad y coherencia política o los recursos económicos para imponer un nuevo orden a la sociedad mexicana. La población indígena de México (como en el caso de los campesinos en toda la historia mundial moderna) no fue capaz de tomar el poder político sin aliarse con otras fuerzas de la sociedad. Los liberales mexicanos estaban tan atemorizados como los conservadores por las imágenes de destrucción del movimiento de Hidalgo y por el miedo a una "guerra de castas", por ello fueron incapaces de encauzar el descontento indígena en su propio beneficio, con excepción de algunos momentos, en ciertas regiones y por cortos periodos.²⁷ Así, la represión de las revueltas indígenas en el campo constituyó la política agraria tanto de los gobiernos liberales como de los conservadores. La fuerza de la oposición liberal a los conservadores residía en el

²⁵ Como proporción del ingreso nacional, los pagos a todos los gobiernos municipales, estatales y nacional en Estados Unidos ascendía de cinco a seis por ciento durante el siglo XIX. En México independiente, los ingresos del gobierno federal a menudo rebasaba el seis por ciento. Estimaciones del autor.

²⁶ Según varias fuentes, la mitad de los 20 millones de pesos de ingresos fiscales del régimen colonial se exportaba al tesoro real en Madrid o en forma de subsidios para mantener la administración y defensa de otras colonias españolas en las dos décadas después de 1790. En comparación con los diez millones que quedaban en México durante la colonia, los gobiernos independientes muy a menudo podían captar sumas más fuertes.

²⁷ Dos casos regionales muy famosos son los del general Juan Álvarez en Guerrero y de Manuel Lozada en Nayarit. Véase Meyer, *Problemas campesinos*, pp. 59-61, 103-115.

alto nivel de apoyo político concentrado en las ciudades porteñas y entre los caudillos regionales en los extremos norte y sur del país. La fuerza de los conservadores descansaba en el apoyo político que recibían de la iglesia —la única institución nacional capaz de lograr una movilización política popular— así como de importantes sectores de las fuerzas armadas del país. Los liberales neutralizaron estos recursos, ya que tornaron insostenible el control por parte de los conservadores de las aduanas y de los estados del norte y del sur. Los fondos del gobierno nacional podían ser cortados en cualquier momento, y les era fácil organizar revueltas encabezadas por líderes militares regionales (cuyas fuerzas muchas veces se mantenían virtualmente independientes de la ciudad de México). Así, la relación entre política y economía era tanto directa como indirecta. Directa, porque el gobierno de la nación no disponía siquiera de recursos suficientes para crear un régimen estable y mucho menos para apoyar los proyectos de los conservadores que buscaban una modernización desde arriba. E indirecta, y más importante, porque las condiciones de la economía no pudieron dejar que se desarrollaran ni los programas liberales ni los conservadores, ya que ninguno de los dos grupos podía válidamente prometer que resolvería los problemas más serios del país.²⁸ Este empate a nivel de política nacional limitó severamente las posibilidades para un cambio en las estructuras formales o *de jure* de las instituciones primarias.

El segundo aspecto de la vida política después de la independencia que merece atención, es el alto nivel de movilización política de la población. El término democratización dentro de este contexto sería muy impreciso, pero el de politización quizá podría resultar más adecuado. Es cierto que la mayoría de los regímenes independientes fueron muy arbitrarios y dictatoriales al tratar a la oposición. Sin embargo, es importante hacer notar que la participación política aumentó dramáticamente después de la independencia. Tanto a nivel nacional como local, una proporción cada vez mayor de ciudadanos intervino en el proceso político. La creciente participación ocurrió a tres niveles. A nivel nacional, tanto el ejército como el aparato estatal hicieron posible que grupos e individuos, que nunca antes habían sido representados, buscaran y obtuvieran acceso al poder político. A nivel regional o estatal, donde por razones de distancia del centro fueron excluidos del proceso de toma de decisiones durante la colonia todos los habitantes con

²⁸ Desgraciadamente, la historia política (así como la social y económica) de este periodo se encuentra todavía en su infancia. Véase, por ejemplo, el número especial de *Historia Mexicana* dedicada al "Estado Mexicano", Vol. XXIII, Núm. 4 (abr.-jun., 1974) que tiene ensayos interesantes sobre el tema para la época prehispánica, la colonia, y para el periodo de 1867 en adelante, pero nada sobre la época independiente de 1821 a 1867.

excepción de unos pocos mineros y hacendados poderosos, la independencia produjo un grado sin precedente de autonomía *de facto* tanto bajo los regímenes de los liberales como de los conservadores. A nivel local o municipal, especialmente en el campo, la hegemonía económica y social de las haciendas se debilitó. La creciente combatividad de la población indígena, en el marco de los constantes conflictos políticos a nivel nacional que debilitaban las fuerzas represivas, hizo a los gobiernos locales más democráticos que antes.

El tercer aspecto de la vida política independiente en que se hará énfasis es el alto nivel de experimentación de formas políticas, tanto *de jure* como *de facto*. El colapso económico del régimen colonial, que se sufrió diez años antes de la independencia, redujo casi a cero los costos de oportunidad de los cambios fundamentales en las instituciones. Al momento de la independencia, México había pagado ya el precio de una revolución fundamental en la sociedad. Sin embargo, la madre patria estaba envuelta en un proceso similar, así que la mayoría de los cambios formales que se identificaron con la independencia de México fueron en realidad impuestos antes, entre 1808 y 1820,²⁹ por las Cortes Españolas. Después de la independencia, el experimento *de jure* fue limitado a dos áreas principales: al desarrollo de las relaciones formales entre niveles nacionales y subnacionales de la administración política y al tratamiento de ciertos rasgos corporativos de la sociedad española que no pudieron ser liquidados ni por las Cortes Españolas ni por el primer régimen independiente (monopolios públicos, fueros militares y eclesiásticos, uso de la autoridad pública para recolectar rentas de la iglesia, protecciones especiales para la propiedad comunal, etc.). Este experimento *de jure* fue mucho menos importante que el experimento *de facto* que se desarrollaba al mismo tiempo, y que en un sentido reflejaba en forma imperfecta el cambio político que se estaba produciendo en el país. Antes de que pudieran tener lugar alteraciones duraderas en las estructuras políticas formales, era necesario un consenso político a nivel nacional, y éste no se logró sino hasta después de la restauración de la República en 1867.

La descentralización *de facto* (mencionada arriba como un aspecto de la politización creciente) se llevaba a cabo mucho más rápidamente que la in-

²⁹ Gustavus Schmidt, *The Civil Law of Spain and Mexico*. Nueva Orleans, Thomas Rea, 1851, cap. 1; Jacinto Pallares, *El poder judicial, o tratado completo de la organización, competencia, y procedimientos de los tribunales de la República Mexicana*. México, Impr. de N. Chávez, 1874, cap. 1; Manuel Dublán y José María Lozano, *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la República*. México, Impr. de Comercio, 1876, Vol. 1, que contiene las leyes más importantes del periodo justamente antes de la independencia.

corporación de los principios federalistas a las constituciones. En todos, salvo un aspecto, los rasgos corporativos de la sociedad española habían empezado a debilitarse mucho antes de la independencia, debido tanto a las circunstancias económicas como a la política de la corona.³⁰ La única excepción fue la propiedad comunal indígena que permaneció protegida en algunas áreas por la vigencia de leyes españolas después de 1821, pero que sufrió repetidos ataques de las legislaciones estatales, aun antes de la Reforma de la década de 1850. Sin embargo, en este caso los experimentos *de jure* rebasaron a la realidad. La propiedad comunal indígena gozó de un periodo de relativa seguridad después de 1810, gracias a que los incentivos para la usurpación por parte de las haciendas desaparecieron por la decadencia económica que se manifestó a partir de 1810.³¹

Muchos de los experimentos *de facto* en el sistema político después de la independencia tuvieron lugar fuera de los procesos formales de legislación y a un nivel más bajo que el de la política nacional; de allí que su estudio sea difícil. Un ejemplo extremo fue el desarrollo de un gobierno maya independiente en el interior de la península de Yucatán durante la Guerra de Castas que empezó en 1847.³² Pueden ser citados otros ejemplos menos duraderos de experimentos en formas políticas entre la población indígena a partir de los conocimientos existentes acerca de las revueltas indígenas en otras partes del país. A nivel de los gobiernos estatales, la ausencia de investigación histórica sobre los caudillos regionales hace difícil toda generalización. Una de las razones de la falta de interés en la vida política subnacional del México independiente es la concepción equivocada acerca del caudillo que permea la literatura de la historia política de América Latina en este periodo. Sin embargo, la arbitrariedad de los caudillos no debe desalentar a los historiadores para hacer investigaciones profundas sobre sus logros locales y regionales, ya que algunos fueron muy interesantes. En México, en algunos casos, estos caudillos establecieron relaciones con la pobla-

³⁰ Se refiere a la serie de medidas últimamente llamadas reformas borbónicas (en particular las ordenanzas de libre comercio de 1778 y de intendentes de 1786 y a las reformas de las Cortes españolas después de 1808 (abolición del tributo en 1810, abolición de varios estancos o monopolios reales en 1812, el decreto que dejó a la población libre para escoger cualquier ocupación o establecer cualquier industria en 1813, abolición de mayorazgos en 1819). También se refiere al impacto de las condiciones económicas sobre varias instituciones formalmente abolidas después de la independencia, como por ejemplo el Tribunal de Minería y los Consulados que dejaron de funcionar eficazmente durante la década antes de la independencia.

³¹ Manuel Aguilera Gómez, *La Reforma Agraria en el desarrollo económico de México*. México, 1969, p. 50.

³² Nelson Reed, *The Caste War in Yucatan*. Stanford, Universidad de Stanford, 1964, caps. 9-11.

ción rural, tanto indígena como mestiza, que fueron contrarias al patrón nacional dominante de represión y desatención.³³

La vida política del México independiente tuvo escaso parecido con el sistema colonial Borbón que reemplazó. No sólo fueron diferentes las condiciones económicas y sociales, sino que también el funcionamiento del sistema político contenía desviaciones importantes del modelo colonial. Así, los logros económicos, políticos y sociales del periodo de Díaz representaron importantes discontinuidades en el desarrollo mexicano. La noción de que la evolución anterior a la Revolución de 1910 tuvo lugar principalmente sobre la base de las instituciones y estructuras heredadas del periodo colonial, necesita una revisión considerable.

III

Las similitudes superficiales entre el autoritarismo Borbón y el porfirista disimulan realidades fundamentalmente diferentes en la historia de México: la creación de la dictadura de Díaz requirió del rompimiento de los patrones económicos, sociales y políticos que la independencia había producido. En este sentido, la persistencia de algunos elementos de organización política y social heredados de la época colonial no pueden explicar el desarrollo del autoritarismo en la última parte del siglo XIX. Además de la discontinuidad histórica o cronológica, hay grandes diferencias entre el autoritarismo del periodo colonial y el del siglo XIX. La forma de autoritarismo que se desarrolló en México a fines del siglo XIX se ajustaba a las exigencias del proceso de modernización capitalista. Esto implicaba cambios fundamentales en las leyes y en las instituciones legales, en el desarrollo de la burocracia civil, en las políticas económicas, en el sistema fiscal, en suma, en el sistema de relaciones entre el gobierno y la actividad económica. También implicaba una transformación en la manera como la autoridad política respondía al conflicto social.

La base constitucional para el sistema político porfirista fue puesta por el triunfo del partido liberal en la década de 1850, victoria que fue conso-

³³ Yo encuentro muy interesante, por ejemplo, el hecho de que en ciertas regiones de México (el Nayarit de Lozada es un caso) el aislamiento económico y la movilización del campesinado lograra crear condiciones en que fuera posible mantener las antiguas protecciones españolas para la propiedad comunal indígena hasta finales del siglo XIX; la vida política interior de regiones como Nayarit no se ha estudiado en detalle hasta ahora, pero véase Jean Meyer, "Reflexiones sobre movimientos agrarios e historia nacional en México", en Prodyot C. Mukherjee, ed., *Movimientos agrarios e cambio social en Asia y África*, México, El Colegio de México, 1974, pp. 246-247.

lidad en el Segundo Imperio. Durante el periodo de Maximiliano se elaboraron y pusieron en práctica las grandes líneas de una política económica liberal.³⁴ La restauración de la República representó un cambio político formal (y produjo un periodo de gobierno cuasi-democrático e inestable), pero las políticas del gobierno republicano, y aun algunas personalidades, fueron un legado del régimen imperial que ellos mismos habían destruido.³⁵ Tales políticas empezaron a dar fruto tan pronto como Porfirio Díaz organizó su exitoso golpe de estado en 1877. La piedra de toque de tales políticas, tanto con Maximiliano como bajo Juárez, Lerdo, y más tarde con Díaz, fue la atracción de recursos extranjeros para estimular la modernización de la economía nacional. A diferencia de regímenes previos que habían buscado atraer recursos extranjeros a través de la deuda pública, las políticas del Imperio y de la República Restaurada se dirigieron a atraer capital extranjero y colonizadores directamente hacia las actividades productivas. El éxito inicial más importante fue el flujo de capital extranjero a los ferrocarriles, área en la que la intervención del gobierno redujo los riesgos que las empresas extranjeras percibían, a través de subsidios, exención de impuestos y concesiones especiales.³⁶

Así, la segunda etapa en el desarrollo del nuevo autoritarismo empieza simbólicamente en 1873 con la inauguración del Ferrocarril México-Veracruz (proyecto llevado a cabo casi completamente bajo Maximiliano) y con una serie de proyectos y de concesiones ferroviarios que se iniciaron en los años siguientes.³⁷ El mayor auge en la construcción de ferrocarriles ocurrió durante la presidencia del general Manuel González (1880-84) quien convenientemente absorbió la mayor parte de los costos políticos relacionados

³⁴ Se refiere a la consolidación de la expropiación de la propiedad eclesiástica; se puso el énfasis en el desarrollo de la infraestructura (sobre todo en los medios de comunicación como ferrocarriles), las concesiones para atraer el capital extranjero; los cambios en el sistema judicial y en los códigos de leyes para estimular la empresa privada, etc.

³⁵ La personalidad más destacada en el Porfiriato fue tal vez Justo Sierra, cuyo libro sobre la evolución política contiene una descripción de las atracciones del régimen del segundo imperio para los liberales moderados de la época. Justo Sierra, *Evolución política del pueblo mexicano*. México, UNAM, 1957, pp. 339-342.

³⁶ Francisco Calderón, *La vida económica: La República restaurada*, en la serie editada por Daniel Cosío Villegas, *Historia Moderna de México*. México, Editorial Hermes, Parte tercera.

³⁷ Antes de 1880, cuando el gobierno otorgó las concesiones más importantes a tres empresas norteamericanas, trataba de fomentar la construcción de vías férreas con capital nacional y en dos casos con fondos del gobierno federal. Además, otorgó concesiones para construcción de varias líneas importantes a grupos de capitalistas extranjeros que no podían encontrar el financiamiento necesario o cuyas concesiones no aprobó el Congreso.

no sólo con el auge ferroviario, sino también con una serie de medidas que pusieron las bases para la futura participación extranjera en otras áreas de la vida económica de México.³⁸

La construcción de los ferrocarriles tuvo cuatro efectos principales. Primero, indujo un proceso de “comercialización en la agricultura” que tuvo continuas y profundas consecuencias en la vida política. Segundo, el transporte barato (y el éxito de estas empresas extranjeras iniciales en un país tradicionalmente riesgoso) favoreció la subsecuente inversión extranjera en gran escala, directamente en actividades productivas a lo largo del país (especialmente la minería en los estados norteros). Tercero, los ferrocarriles fortalecieron, a corto plazo, las capacidades militares del régimen central. Finalmente, hicieron más seguras las comunicaciones entre varias partes del país, jugando así un importante papel en el desarrollo de una élite económica y política nacional más cohesiva.

Es quizá la primera de estas consecuencias la que mayores repercusiones tuvo en la vida económica y social. Sin embargo, es importante discutir aunque sea brevemente, para lograr una mayor claridad teórica, cuál fue el significado de la “comercialización de la agricultura”. En cada uno de sus significados importantes, la agricultura en México había sido comercializada desde los tiempos de la conquista española. Después de un periodo de experimentación inicial, la agricultura comercial fue organizada principalmente en dos tipos de unidad productiva: la hacienda de propiedad privada y la agricultura parcialmente comunal de los poblados indígenas. Desde el punto de vista de sus propietarios, el único propósito de la hacienda española había sido la producción comercial para obtener las mejores ganancias. Esto era cierto aun en el caso de las haciendas que pertenecían a la Iglesia. En este sentido, la agricultura fue siempre comercializada. Durante algunos periodos en que la demanda de productos agrícolas declinaba, las haciendas fueron menos redituables. La reducción en la rentabilidad de las haciendas causaba la baja de inversión, cambios más frecuentes de propietarios, la reducción de las hectáreas cultivadas, un aumento en el número de haciendas rentadas en lugar de ser manejadas directamente por los dueños, y la fragmentación de propiedades o el abandono de las mismas. En 1810 empezó en México un largo periodo de contracción como el descrito. En los periodos de mayor rentabilidad aparecieron tendencias opuestas. Los terratenientes empezaban a aumentar sus inversiones en la construcción, en equipos y

³⁸ Además de las concesiones ferroviarias, el gobierno de González logró pasar los primeros códigos mercantil y de minería en la historia del país junto con nueva legislación para facilitar la venta de tierras públicas a las compañías deslindadoras y a los particulares.

sistemas de riego, descendía la tasa de cambios en la propiedad (especialmente los cambios debidos a la bancarrota), los hacendados aumentaban el área de cultivo y tendieron a asumir la dirección de sus haciendas (o intentaron renegociar sus contratos con sus arrenderarios, a menudo con el objetivo de monetizar, además de subir, las rentas). Tendió a crecer el tamaño de las haciendas porque los propietarios buscaron extender el cultivo más allá de los límites de sus haciendas en detrimento de los poblados indígenas y pequeños propietarios, o bien porque pretendieron aumentar la fuerza de trabajo potencial apropiándose de las tierras requeridas por los campesinos o "paracaidistas" para su subsistencia.

En el sentido usado aquí, la "comercialización" se refiere al periodo de mayor rentabilidad en la producción agrícola. Las consecuencias sociales de dichos periodos de aumento de la rentabilidad, dependían enteramente de la estructura social y política de la vida rural anterior a su iniciación. Así, la expansión de la agricultura latifundista es una de las muchas consecuencias que podían haberse producido. Sin embargo, el resultado alcanzado en México es muy común y ha ocurrido repetidas veces en la historia de muchos países. Efectos similares a los producidos en México (la expansión de la gran propiedad, ataques a los derechos de propiedad de los pueblos o de los pequeños propietarios y la reducción del estatus legal de los trabajadores agrícolas a través de la esclavitud y de la servidumbre) se registran ya desde el siglo IV a. C. en las ciudades-estado griegas durante el periodo de expansión de su comercio exterior.³⁹ Un fenómeno similar ocurrió siglos después en los países de Europa oriental, y que dio en llamarse "la segunda servidumbre".⁴⁰ En las colonias españolas del Caribe, la expansión de la producción de azúcar después de la Revolución de Haití produjo resultados similares.⁴¹ El énfasis de Moore en la comercialización de la agricultura como un fenómeno crucial en el desarrollo de los sistemas políticos modernos puede ser subrayado igualmente por los autores que escriben acerca de los sistemas políticos antiguos o premodernos con plena justificación.

Hasta tiempos relativamente recientes, la comercialización de la agricul-

³⁹ Véase Claude Mossé, *La fin de la démocratie athénienne*. París, Presses Universitaires de France, 1962, caps. 1 y 2.

⁴⁰ Véase el importante artículo de Arcadius Kahan, "Notes on Serfdom in Eastern and Western Europe", *Journal of Economic History*, Vol. 33, Núm. 1, marzo, 1973, pp. 86-99. Kahan pone énfasis, en el caso de Europa oriental, no sólo en la expansión del comercio exterior, sino también en cambios en la relación hombre/tierra y en el desarrollo de la integración política. *Ibid.*, pp. 96-97.

⁴¹ Sidney W. Mintz, "Labor and Sugar in Puerto Rico and Jamaica, 1800-1850", en Eugene Genovese y Laura Foner, eds., *Slavery in the New World: A Reader in Comparative History*, Englewood Cliffs, Nueva Jersey, Prentice Hall, 1969, pp. 170-177.

tura se ha asociado casi siempre con un aumento en la demanda. Tales incrementos por lo general han provenido de tres fuentes principales: 1) aumento de la población; 2) migración de la población de las áreas rurales a las urbanas, y 3) aumento en el comercio exterior. Por razones no muy claras en la escasa literatura disponible sobre este tema, los dos primeros fenómenos no han sido acompañados con tanta frecuencia por la expansión de la agricultura latifundista ni por la represión de jornaleros y campesinos. Los casos más notables de lo que se podría llamar una "comercialización regresiva", han sido asociados históricamente más con los aumentos en el comercio exterior. México presenta un caso clásico de tal desarrollo en la evolución de Yucatán, durante el periodo de auge del henequén, que empezó antes de la época porfirista.⁴²

Actualmente, los cambios en la demanda de productos agrícolas continúan jugando un papel importante de estímulo para la agricultura comercial. Sin embargo, el impacto de la Revolución industrial del siglo XIX introdujo otra posibilidad: los cambios tecnológicos que bajaron los costos de producción y causaron movimientos ascendentes en las curvas de oferta. Las consecuencias políticas y sociales de los procesos de comercialización inducidos por los cambios en la oferta no han sido tan bien estudiadas como los cambios inducidos por aumentos en la demanda, quizá porque el primero es un fenómeno más reciente. Sin embargo, últimamente se ha dado atención considerable al estudio de los efectos de la "revolución verde", la cual, según algunos autores, tuvo efectos regresivos, tanto sociales como en la distribución del ingreso.

Un tipo de comercialización inducida por cambios en la oferta fue el que se produjo con la construcción de los ferrocarriles. En otro trabajo ya había descrito el impacto de los ferrocarriles sobre la tenencia de la tierra en México a principios del Porfiriato.⁴³ En el caso mexicano, las posibilidades de exportación (a excepción de Yucatán y las regiones cafetaleras de Oaxaca y Chiapas) no resultaron ser el factor decisivo en la nueva comercialización inducida por los ferrocarriles, a pesar de que en otras regiones de América Latina la concentración de la propiedad de la tierra que siguió al mejoramiento de los medios de transporte, respondió principalmente a las

⁴² Friedrich Katz, "El sistema de plantación y la esclavitud (El cultivo del henequén en Yucatán hasta 1910)", *Ciencias políticas y sociales*, Vol. 8, Núm. 27, ene.-mar., 1962, pp. 103-136.

⁴³ John H. Coatsworth, "Railroads, Landholding and Agrarian Protest in the Early Porfiriato", *Hispanic American Historical Review*, vol. 54, Núm. 1, febrero 1974, pp. 48-71.

posibilidades de exportación.⁴⁴ En México, sin embargo, las posibilidades de exportación no juegan un papel importante en la concentración de la propiedad. En su lugar, dos procesos favorecieron simultáneamente un resultado similar con base en la producción para el mercado interno. Primero, los ferrocarriles redistribuyeron las ventajas comparativas en la producción para el mercado interno ya que aumentaron dramáticamente el radio de suministro efectivo de los más grandes centros urbanos. Los productores locales y regionales que habían sido protegidos previamente por los altos costos de transporte, fueron sustituidos por productores más lejanos. Al mismo tiempo, las ventajas de la producción en gran escala hicieron que esos cambios afectaran negativamente a los pequeños productores —los pueblos indígenas y los ranchos— que anteriormente abastecían a los centros urbanos de las zonas circundantes. En segundo lugar, la demanda creciente de productos agrícolas requeridos como insumos en el sector industrial en desarrollo (por ejemplo, el algodón) dieron un poco más tarde impulso adicional a la comercialización, especialmente en algunos estados del norte del país. Al finalizar la última década del siglo XIX, el rápido desarrollo de nuevos centros mineros en los estados norteros añadió un estímulo adicional a la comercialización en el centro del país, gracias a la creciente demanda de alimentos.

Así, la época porfirista empezó con la construcción de ferrocarriles y con una comercialización regresiva de la agricultura inducida por ellos. Iniciado este proceso, la comercialización desarrolló *momentum* posterior en consonancia con el crecimiento de la economía general del periodo. Aun cuando lo anterior se puede afirmar con cierta seguridad, no es fácil rastrear el impacto de este proceso en el sistema político. Moore sostiene que el mecanismo principal es el conflicto de clases y la formación de alianzas, y sugiere que 1) los propietarios urbanos comerciales e industriales fueron los portadores de las ideologías democráticas (en el lugar en que emergieron), y 2) que la fuerza de tales grupos en el proceso de modernización en relación con los grandes propietarios (donde había) determinaron la forma de los sistemas políticos que se desarrollaron.⁴⁵

En el caso de México, debe ponerse énfasis en dos aspectos de la comercialización de la agricultura durante la era porfiriana. Primero la fuente principal de la democracia en México, en sentido funcional, durante el periodo de independencia (y anteriormente) fue siempre local: principal-

⁴⁴ Los casos más importantes eran los de Argentina, Uruguay, Brasil, y las regiones de Centroamérica, donde la construcción de ferrocarriles se hacía por las empresas norteamericanas que establecieron plantaciones de plátano.

⁴⁵ Moore, *Social Origins*, caps. 7-9,

mente los poblados indígenas, pero hasta cierto punto también las municipalidades mixtas indígeno-mestizas. Aun los más destacados federalistas del liberalismo mexicano no tomaron en cuenta este hecho y en su lugar se concentraron en las relaciones entre los estados y el gobierno nacional. Este aspecto del federalismo del siglo XIX lo hizo profundamente oportunista y al mismo tiempo inefectivo: oportunista, porque echaba mano de los caudillos regionales (cuyos compromisos con los principios democráticos eran frecuentemente muy reducidos), e inefectivo, porque ignoró las únicas instituciones mexicanas donde la democracia tenía una honda significación ideológica, económica y social. Al final de la década de 1870, con la construcción de la primera línea de ferrocarril al sur de la ciudad de México y tan pronto como apareció la primera ola de apropiación aristocrática de la tierra, los indios de Yautepec se levantaron en una protesta violenta con el lema "Ley agraria y gobierno municipal".⁴⁶ En Morelos, como en otras partes de la República Mexicana, los lazos entre las necesidades económicas y sociales y la democracia política nunca han sido tan íntimos como lo fueron en el siglo XIX en los millares de poblados que perdieron sus tierras durante el porfiriato.⁴⁷ Más de treinta años después, en una rebelión más notoria por su coincidencia con la inestabilidad a nivel de la política nacional, el mismo lema, aunque abreviado en su forma, fue adoptado por los zapatistas: "Tierra y libertad." La comercialización regresiva de la agricultura, que comenzó al inicio del régimen porfirista contribuyó al desarrollo del autoritarismo mexicano en forma indirecta pero importante, porque coincidió con la supresión de la autonomía relativa alcanzada, a nivel municipal y de los poblados, durante el medio siglo de inestabilidad política nacional y de decadencia económica.

El aumento de la rentabilidad de la agricultura latifundista inducida por los ferrocarriles tuvo una segunda consecuencia, además del incentivo provisto para la usurpación de las tierras de los poblados y de la supresión de los gobiernos locales: restauró la base económica del conservadurismo mexicano precisamente en el momento de la historia mexicana en el que esta tendencia política había sido totalmente desacreditada. El resultado, en el Porfiriato, fue la creación de las condiciones para una restauración, esta vez más estable, del tipo de equilibrio que el emperador Maximiliano había tratado de imponer sin éxito con la ayuda de las tropas francesas. En todos los lugares del país, los liberales pactaron la paz con sus antiguos enemigos y, en muchas regiones —Chihuahua es un buen ejemplo—, el apoyo de an-

⁴⁶ *El Hijo del Trabajo*, vol. IV, Núm. 137, 3 de septiembre de 1879, p. 3.

⁴⁷ Meyer, *Problemas campesinos*, pp. 32-34.

tiguos conservadores fue importante en los encuentros que sostuvieron las diferentes facciones del grupo liberal en pugna.⁴⁸

La tercera fase del desarrollo del autoritarismo porfirista comienza, entonces, con este compromiso, que se extendió también a nivel nacional. Tal compromiso fue consolidado al reasumir Díaz la presidencia en 1884, y coincidió con la primera afluencia de capital extranjero hacia las empresas no ferrocarrileras. Esta simultaneidad no fue accidental; el compromiso que representaba el gobierno porfirista hizo posible a las fuerzas políticas entrar sus diferencias, y el capital extranjero representó la promesa de beneficios para ambos lados, promesa que había faltado siempre en el proceso político mexicano.

Estos dos procesos contribuyeron a consolidar uno de los aspectos más críticos del autoritarismo mexicano: la centralización del poder en las manos del gobierno nacional. Ante todo, el alto grado de movilización y de participación que había caracterizado a la política mexicana después de la independencia, empezó a declinar. La derrota de los conservadores al restaurarse la República, contribuyó de alguna manera a dicho proceso. Sin embargo, fue más importante la supresión del gobierno local mencionada anteriormente. Tres elementos adicionales contribuyeron a la consolidación del primer régimen efectivamente centralizado en México desde la independencia. Primero fue, por supuesto, el prestigio de Díaz dentro de las fuerzas armadas y el aumento de la efectividad del ejército nacional como disuasivo a la rebelión armada, producto de su creciente movilidad y de las mejores comunicaciones (el telégrafo nacional fue instalado y desarrollado al mismo tiempo que los ferrocarriles). En segundo término, el compromiso histórico entre conservadores y liberales y la afluencia de capital extranjero no sólo redujeron los incentivos para el conflicto, sino que hicieron evidentes los beneficios que podrían derivarse de la disminución en la agitación política. Díaz manejó la situación con gran habilidad, buscando que los conflictos locales se resolvieran entre sí antes de que el gobierno nacional interviniera. Las ventajas de este sistema fueron obvias para todos: si bien subsistían los conflictos a nivel estatal, la estabilidad del régimen nacional, indispensable para la atracción del capital extranjero, no se veía afectada.

En tercer lugar, el capital aumentó enormemente los recursos políticos y económicos del gobierno central en relación con los gobiernos estatales. Constitucionalmente o no, el gobierno nacional se arrogaba con éxito el papel de intermediario principal entre los intereses locales y los extranjeros. Este papel cobró importancia desde los inicios mismos del régimen al esta-

⁴⁸ Véase Mark Wasserman, *Oligarchy and Foreign Enterprise in Porfirian Chihuahua*. Tesis inédita, Universidad de Chicago, 1975, caps. 2 y 3.

blecer el gobierno nacional su derecho a otorgar las concesiones para los proyectos ferroviarios. De esta manera sólo el gobierno nacional proveía los incentivos apropiados, pues las exenciones de impuestos a la importación de material y equipo, por ejemplo, no podían ser otorgados por las autoridades estatales. Además, sólo el gobierno nacional contaba con los recursos necesarios para subsidiar proyectos importantes y para conseguir préstamos en el extranjero con este propósito. Dicho de otra manera, el papel del gobierno nacional no podía ser sustituido. Los recursos mineros, por otra parte, eran propiedad de la nación; de ahí que las concesiones en este ramo proviniesen de la ciudad de México. Las tierras desocupadas eran también propiedad de la nación; antes de la introducción de los ferrocarriles, estas tierras (especialmente en los estados del norte) no tenían prácticamente valor alguno. Pero una vez iniciada la construcción de los ferrocarriles, la demanda por terrenos baldíos aumentó considerablemente, y sólo por disposición del gobierno nacional se podía conferir la propiedad legal.

En estas circunstancias, la centralización fue inevitable así como inevitable fue la dictadura. Los inversionistas requerían paz a cambio de su participación en el desarrollo del país. El gobierno nacional fungió como garante para la inversión; así los militares y los rurales sirvieron de efectivo instrumento de represión, la cual estaba dirigida no sólo contra la democracia de los poblados y la propiedad indígena, sino especialmente contra cualquier manifestación de inquietud obrera en las nuevas industrias financiadas por el capital extranjero.

En términos de Moore, una nueva clase terrateniente formó una alianza conservadora con una burguesía tradicionalmente débil. Las implicaciones antidemocráticas surgidas de esta alianza de clases en Japón y Alemania, se intensificaron en el caso de México por la presencia de un socio silencioso —el capitalista extranjero— del que dependía en última instancia todo el proceso de modernización.

IV

Los recursos extranjeros jugaron un papel central en el proceso de desarrollo capitalista de México. Este hecho provee las bases para definir la "dependencia externa" en el análisis del sistema político. La dependencia externa existe donde los recursos extranjeros (en México el capital extranjero, principalmente) se vuelven una variable importante en la modelación del sistema político nacional o en la determinación de los productos del sistema político, una vez que hayan sido estabilizados sus parámetros. En la definición aquí empleada, la existencia de un importante sector de expor-

tación, perteneciente a los ciudadanos de la nación en cuestión, no indica *per se* una dependencia externa, a pesar de que en las naciones subdesarrolladas la existencia de tal sector está generalmente asociada con la introducción de recursos extranjeros, directamente o a través del gobierno, para el desarrollo de la infraestructura, del transporte, de las industrias de transformación de las materias primas, de la comercialización y de la distribución. Aún más, los recursos extranjeros pueden tener una importancia estratégica considerable por su impacto en la balanza de pagos, la tasa de inflación y otros. Este énfasis en los recursos externos como distintos del comercio exterior pone de relieve las discontinuidades en las relaciones económicas externas de América Latina, ya que la magnitud de la afluencia de recursos aumentó dramáticamente en las últimas décadas del siglo XIX.

La dependencia externa caracterizó el funcionamiento del sistema político mexicano desarrollado bajo Porfirio Díaz. No afectó, en cambio, el desarrollo del sistema político japonés o alemán en el siglo XIX. Es en este contraste donde se podrían analizar las diferencias más importantes del desarrollo de los sistemas autoritarios avanzados y los atrasados. México no poseía los recursos, dadas las limitaciones sociales y políticas existentes en el siglo XIX, para llevar adelante un programa de rápida modernización sin recursos extranjeros. Esto cerró la posibilidad de una modernización autoritaria desde arriba como en "las rutas" japonesa o alemana. Y al contrario de estos países, tuvo lugar un proceso de modernización conservadora pero bajo condiciones que limitaron severamente las políticas disponibles al gobierno mexicano y, asimismo, la flexibilidad del sistema político en general.

México, sin embargo, no era una "república bananera". Se trataba de un país grande, con recursos inmensos y muy variados. El capital extranjero ayudó a restaurar y consolidar una élite social y política poseedora de una larga tradición nacionalista, nacida de las humillantes derrotas sufridas a manos de naciones más poderosas. Por ello los dirigentes mexicanos esperaban jugar un papel importante en el proceso de modernización, aun a pesar de que gran parte de los recursos requeridos para obtener el progreso vinieran del exterior. Los capitalistas y terratenientes mexicanos demandaban una autoridad pública que protegiera su derecho a una participación sustancial en los beneficios del progreso económico. Y esto fue lo que hizo el gobierno porfirista.

Este régimen aportó numerosos incentivos para que el capital extranjero viniera a México. A los cambios legales que respondieran a esta orientación (por ejemplo el Código Minero de 1884) añadió gran variedad de atractivos especiales a través de exenciones de impuestos, garantías y subsidios públicos y vastas concesiones de terrenos nacionales. Sin embargo, para

finales de 1890, algunos de estos incentivos que habían probado hasta entonces ser un éxito para atraer capital extranjero empezaron a actuar como obstáculos al desarrollo futuro, en parte porque crearon derechos que no se podían revocar fácilmente, y en parte porque el cambio en las condiciones económicas produjeron nuevas necesidades que fueron tratadas en forma inadecuada por los intereses extranjeros ya establecidos en México.⁴⁹ Además, varios funcionarios del gobierno mexicano expresaron pública y privadamente que el predominio del capital norteamericano en la economía mexicana empezaba a limitar excesivamente la capacidad del gobierno para elaborar políticas.

En la última década del régimen, el gobierno se empeñó en una política a la que los historiadores se han referido como “el nacionalismo porfirista”, expresado en un favoritismo pronunciado hacia los intereses británicos y europeos en oposición a los norteamericanos, en la mexicanización de la mayor parte de la red ferroviaria, en la renegociación de la deuda pública externa para reducir la concentración de acreedores en Nueva York y Londres, etc. Ninguna de estas medidas redujo la importancia del capital extranjero en el proceso de modernización. Los motivos y efectos de la mexicanización del sistema de ferrocarriles, por ejemplo, como ya lo he afirmado en otro lugar, fueron diferentes.⁵⁰ El gobierno se propuso tomar el control

⁴⁹ Un caso de bastante importancia política y diplomática fue el de la Compañía Tlahualilo en la Comarca Lagunera que recibió, a cambio de la construcción de un canal del Río Nazas para el riego de tierras potencialmente productivas, el derecho de tomar toda el agua que le fuera conveniente para su plantación de algodón. Al crecer la producción del algodón en la Laguna, los otros propietarios (incluyendo la familia de Francisco I. Madero) empezaban a pelear contra la compañía (de capital británico) para lograr un convenio que repartiera las aguas equitativamente. La resistencia de la compañía amenazaba el desarrollo de la producción de algodón en la región y el gobierno porfirista impuso un convenio a pesar de las protestas de los embajadores de Gran Bretaña y Estados Unidos. Véase William Meyers, “Politics, Vested Rights, and Economic Growth in Porfirian Mexico: The Compañía Tlahualilo in the Comarca Lagunera, 1888-1911” (inédito, 1975).

⁵⁰ Véase John H. Coatsworth, *The Economic Impact of Railroads in Porfirian Mexico*. Tesis inédita, Universidad de Wisconsin, 1972, cap. 6. Hay que añadir que la “mexicanización” era más aparente que real. Para comprar las acciones de las empresas ferroviarias, el gobierno tuvo que contratar nuevos préstamos en el exterior. Mientras los accionistas de las antiguas empresas se quejaban constantemente de la falta de dividendos (la mayoría de las empresas se encontraron al borde de la quiebra), el gobierno les garantizó a los banqueros un interés fijo y seguro sobre los bonos emitidos para conseguir el dinero para comprar las acciones. De ahí que el impacto de la mexicanización sobre la balanza de pagos fuera sumamente negativo, y el monto total de la inversión extranjera en México aumentara en vez de disminuir porque los préstamos sumaron una cantidad muy por encima del valor de las acciones compradas (en parte para pagar las comisiones cobradas por los bancos que participaban en

de los ferrocarriles (comprando la mayoría de las acciones en varias líneas) para prevenir la bancarrota o la monopolización privada de los intereses norteamericanos, ya que cualquiera de las dos posibilidades podía tener consecuencias negativas para la industria minera, perteneciente en gran parte a los extranjeros, y que utilizaba más de la mitad de la capacidad de los ferrocarriles. En este caso, como en otros, el nacionalismo porfirista se expresó en un intento de balancear los intereses extranjeros, pero nunca en el deseo de reducir su importancia en la vida económica de México.

A pesar de la habilidad con que el gobierno porfirista actuaba en este nuevo mundo económico, las limitaciones a su acción y a las políticas públicas fueron severas. En una sociedad que genera suficientes recursos para su propio desarrollo, el sistema político trabaja en forma tal que hace responder al gobierno frente a los intereses de los grupos mayoritarios que participan en la economía nacional, pero por esta misma razón la legitimidad de la intervención pública en los asuntos económicos y sociales se encuentra menos sujeta a duda. Pero un nuevo patrón surge cuando los requerimientos del capital para el desarrollo económico provienen del exterior. Los capitalistas del siglo xix (y los del siglo xx) demandaban ganancias más altas para compensar los posibles riesgos de inversión fuera del Atlántico Norte. Los recursos que se dirigieron hacia el mundo subdesarrollado fueron bastante móviles. En una economía avanzada que genera sus propios recursos, las consecuencias a corto plazo de las políticas del gobierno o de las condiciones políticas no incluyen normalmente la fuga de capitales a gran escala, y aun si esto ocurre, la economía es capaz de generar nuevos recursos que tomarán el lugar de los perdidos. En este sentido, la autoridad pública puede contar con la "paciencia" de las clases inversionistas no sólo porque intereses muy fuertes están ligados con el proceso de toma de decisiones, sino porque la mayor parte de los ahorros nacionales no son muy móviles y porque no es probable que salgan del país. En una economía subdesarrollada, el capitalista extranjero es considerablemente menos paciente. Los inversionistas extranjeros consideran como fuera de su control las políticas del país receptor; participan sólo indirectamente en la toma de decisiones, sienten poca simpatía por los símbolos políticos y la retórica de los que diseñan las políticas de países subdesarrollados y son muy sensibles a las políticas o declaraciones que puedan implicar algún riesgo. En México operaron tales factores para reducir la flexibilidad de la política fiscal y para hacer

la emisión y en parte para crear un fondo de reserva para la nueva empresa estatal). Además, la dirección de *Ferrocarriles Nacionales de México* se dejó en manos de norteamericanos y casi la mitad de los miembros de la Junta de Directores de la nueva empresa fueron nombrados por los mismos bancos.

extremadamente difícil la imposición de políticas diseñadas para regular la empresa privada (especialmente en aquellos casos en que las medidas gubernamentales tenían un fin político más que económico).

A finales del siglo XIX la necesidad de recursos públicos (económicos y políticos) creada por la modernización, creció rápidamente. La brecha entre esta necesidad y los recursos realmente disponibles a los gobiernos en los países subdesarrollados probablemente alcanzó su máxima expresión en el periodo anterior a la primera Guerra Mundial. Esto fue cierto en el caso de México, debido a que el crecimiento de la economía mexicana en el periodo del porfiriato fue muy rápido y porque con ello se acentuaron las consecuencias políticas y sociales. El capital extranjero creó las primeras bases estables de cohesión para la élite mexicana, pero simultáneamente se crearon las condiciones potenciales para los conflictos sociales y políticos. Las bases para los conflictos agrarios fueron establecidas al empezar el régimen de Díaz con la recuperación y expansión del sistema latifundista. Y el crecimiento económico produjo tres áreas de conflicto adicionales. Primero, el crecimiento del proletariado durante el porfiriato hizo inevitable un conflicto futuro, dada la inflexibilidad de la política social.⁵¹ Segundo, los derechos creados, producto de etapas previas, no sólo redujeron la flexibilidad de las políticas del gobierno, sino que produjeron conflictos entre los viejos intereses establecidos y los que se crearon más tarde en el proceso de modernización. Tercero, la competencia entre los grupos de interés nacionales y otros grupos con conexiones internacionales se intensificó a medida que México se volvía más atractivo para el capital extranjero. Todos estos conflictos tuvieron que ver en la secuencia de eventos que derrocó al gobierno de Díaz.

En los conflictos de naturaleza social, la represión de parte del régimen se intensificó porque la ideología de las autoridades públicas en México, como en muchas partes del resto del mundo, se había desarrollado más lentamente que el potencial para los conflictos sociales. En otras palabras, al palo de la autoridad política moderna aún no se le había colocado la zanahoria. En todos estos conflictos, la ausencia de recursos públicos fue crucial. La debilidad económica del régimen era doble: no solamente carecía de una cantidad de fondos suficientes debido a los obstáculos en el desarrollo del sistema fiscal; también carecía de los instrumentos de política

⁵¹ Es de notarse que el desarrollo del sindicalismo durante el Porfiriato se concentró precisamente en las industrias de capital extranjero: los ferrocarriles y la minería. En el caso de los textiles, se trata de una industria en que colaboraron capitalistas nacionales (muy ligados a los "científicos") y extranjeros. Este hecho dio aún más fuerza a las tendencias represivas de la política social del régimen porfirista.

económica con suficiente poder para manejar la economía. El éxito o fracaso de cualquier política estaba determinado, en gran medida, por las condiciones económicas internacionales en las que México no podía influir. Un ejemplo importante del fracaso de la política económica es la cadena de dificultades que apareció después de la reforma monetaria de 1905, que colocó a México bajo el patrón oro.⁵² La ausencia de recursos políticos estaba ligada con el problema de los recursos económicos. Porfirio Díaz no pudo haber emulado las políticas sociales de Bismarck —el estadista europeo a quien más admiraba— aun si lo hubiera querido. Casi nada logró el régimen porfiriano en materia de educación pública, salud y bienestar social. La consecuencia fue que la base de apoyo político al régimen quedó concentrada en un estrato muy pequeño de la sociedad mexicana.

V

Este análisis de los orígenes del autoritarismo mexicano ha puesto énfasis en las discontinuidades de la vida económica, política y social que siguieron a la independencia. La dictadura porfirista representó un rompimiento significativo con el pasado, que fue posible por la introducción de recursos extranjeros que afectaron directa e indirectamente al sistema político. Las consecuencias más importantes del imperialismo fueron 1) la comercialización regresiva de la agricultura que restauró las bases económicas de la tiranía a nivel local, y 2) el estímulo a la concentración del poder en manos del gobierno central. Se puede decir que en el caso mexicano el autoritarismo resultó de un proceso *interno* similar al señalado por Moore en su estudio de Japón y Alemania, pero que este proceso interno fue puesto en marcha por la introducción de recursos extranjeros. En lugar de una modernización conservadora desde arriba, México tuvo una modernización conservadora desde afuera.

El autoritarismo mexicano en la era de Díaz (y por algún tiempo después) careció de los recursos para controlar el proceso de modernización: la intervención del Estado en la vida económica y social no tuvo la fuerza que alcanzó en Japón y Alemania. La dictadura fue incapaz de manejar los conflictos causados por la modernización capitalista, ya que carecía de políticas económicas y sociales con flexibilidad necesaria para tomar el control del proceso, por lo cual el sistema político se volvió más y más quebradizo y vulnerable.

⁵² Fernando Rosenzweig, "Moneda y Bancos", en *La vida económica: El Porfiriato*, tomo 2 en *Historia moderna de México*, ed. Daniel Cosío Villegas, México, Editorial Hermes, 1965, pp. 865-885.

La Revolución Mexicana creó las condiciones que hicieron posible el establecimiento de un régimen autoritario corporatista moderno, libre ya de algunas de las limitaciones que la dependencia extranjera impuso al sistema político de Díaz. El análisis de este desarrollo está más allá del alcance de este ensayo, pero dos comentarios finales pueden servir para conectar el pasado con el presente. Ante todo cabe pensar que si es correcto el análisis que presentamos sobre los orígenes del autoritarismo mexicano, se refuerza la importancia del periodo de Cárdenas como el momento de cambio en el desarrollo del sistema político mexicano. En este periodo dos fenómenos aumentaron considerablemente la capacidad del Estado para manejar el proceso de modernización. El primero fue el proceso de desarrollo de las organizaciones de masas que cayeron cada vez más bajo el control de la autoridad política nacional, desarrollo que fue ligado con genuinas políticas reformistas que hicieron posible importantes adelantos en la distribución de la tierra y la organización laboral. Del periodo de Cárdenas en adelante, el Estado mexicano ha dispuesto de importantes recursos políticos, mucho más fuertes que los que poseyó el régimen de Díaz.

El segundo fenómeno de importancia, ligado íntimamente con el primero, fue la disminución de la importancia de los recursos extranjeros en el proceso de modernización y, simultáneamente, el fortalecimiento del papel del Estado. La reducción en importancia de los recursos extranjeros ocurrió principalmente a causa de la depresión de 1930, que alejó los flujos de capital, devaluando de un solo golpe la acumulación de los intereses extranjeros que se habían desarrollado desde el porfiriato. Esta reducción hizo posible las políticas reformistas de la administración de Cárdenas, ya que los costos de oportunidad de tales políticas bajarían casi a cero. La depresión creó una situación en la que México se vio forzado a pagar anticipadamente todos los costos de estas políticas, aun antes de haber sido adoptadas. Esto fue especialmente cierto para las políticas dirigidas contra los intereses extranjeros. Consecuentemente, el apoyo del gobierno a los sindicatos en empresas extranjeras se volvió importante, conduciendo en dos casos (ferrocarriles y petróleo) a la nacionalización. Los costos económicos de las medidas que aumentaban el papel del gobierno en la economía y redujeron aún más la importancia del capital extranjero fueron bajos, mientras que los beneficios políticos fueron relativamente altos. Mientras que las condiciones que hicieron posible este cambio se transformaron dramáticamente durante y después de la segunda Guerra Mundial, los efectos a largo plazo permanecieron en el sistema político. El gobierno no perdió sus recursos políticos que ganó bajo Cárdenas, ni tampoco perdió su creciente capacidad para intervenir en la economía aun cuando las nuevas condiciones pusieron en

movimiento políticas sociales casi exactamente contrarias a las de la administración de Cárdenas.

Otro comentario que podría servir para relacionar el presente análisis con el período contemporáneo, tiene que ver con las evidentes contradicciones de la Reforma Agraria mexicana. La Reforma Agraria pudo haber tenido una influencia democrática en la vida política mexicana, ya que ayudó a destruir la estructura agraria con la que el autoritarismo porfirista había estado ligado. Hay que considerar dos aspectos importantes para explicar la ausencia de este resultado. Primero, mucho antes del período cardenista los movimientos agrarios significativos de la Revolución Mexicana habían sufrido una derrota política y militar a manos de los constitucionalistas (carrancistas) que emergieron triunfantes para organizar el sistema político después de Díaz. El efecto de esta derrota, a nivel de política local, fue intensificado con la represión del movimiento cristero en los años 20, no porque los cristeros representaran un movimiento político y social capaz de organizar un régimen democrático nacional (no tenían la capacidad), sino porque la represión de este movimiento trajo consigo necesariamente un reforzamiento del autoritarismo centralista que destruyó los últimos vestigios de la libertad local reconquistada en la revolución. Así los efectos democráticos potenciales de la Reforma Agraria y del agrarismo en el sistema político posrevolucionario fueron evitados, y los logros obtenidos en los años de Cárdenas cimentaron el control del gobierno central sobre la sociedad rural, en vez de que ocurriera lo contrario.

El segundo aspecto tiene que ver con la declinación de la importancia de la sociedad agraria y de las instituciones agrarias sociales en el sistema político nacional. La misma revolución tuvo efectos negativos importantes sobre la rentabilidad de la agricultura latifundista aun antes del período cardenista. La revolución produjo una migración en gran escala de las áreas rurales a las urbanas, mientras que el desarrollo industrial de los años posteriores hizo cada vez menos importante la actividad agrícola en el ingreso nacional. En el momento en que pasaron los efectos de la revolución, de la rebelión cristera y de la reforma agraria de Cárdenas, y la agricultura comercial se volvió de nuevo redituable, el régimen nacional estaba preparado, una vez más, para permitir una reconcentración considerable de la tierra; pero en esta ocasión fue una cuestión de política económica más que de política social, ya que beneficiaba a corto plazo la balanza de pagos de una nación orientada a la industrialización.

Así, el autoritarismo de los regímenes posrevolucionarios ha tenido una creciente base industrial urbana (aun a pesar de que los prolongados efectos de la derrota de los movimientos agrarios y el período subsecuente de

reforma agraria hace del México rural —especialmente las áreas más atrasadas— la base electoral más sólida del partido oficial). Este último factor, que fue importante en el caso del Japón y de Alemania, es una causa de preocupación genuina, especialmente porque la afluencia de capital extranjero en grandes cantidades se volvió tan importante para la economía mexicana que ciertas limitaciones a las políticas económicas y a los recursos fiscales del gobierno nacional (tan evidentes durante el sexenio que está por concluir) han empezado otra vez a reducir la flexibilidad del sistema político. El paralelo con la situación porfirista concierne ya a los políticos y a los científicos políticos, a pesar de que el nivel de los recursos económicos y políticos de que disponen los regímenes autoritarios contemporáneos son todavía incomparablemente más altos que a fines del siglo pasado. Asimismo, es muy remoto que una condición de inestabilidad a nivel nacional propicie una nueva revolución agraria capaz de destruir el sistema. Las confrontaciones importantes en el futuro serán urbanas y seguirán patrones parecidos a los de los países desarrollados. De ahí que si la inflexibilidad del sistema político, debido a las limitaciones a sus políticas económicas y sociales, pudiera guiar en el futuro a más altos niveles de conflicto, es la experiencia japonesa o alemana de hace medio siglo la que nos dará tal vez la clave de lo que está por venir. Salvo que las condiciones nacionales e internacionales se desarrollen en forma muy especial en el próximo periodo, esta conclusión resulta pesimista. En otros casos, las presiones importantes sobre el sistema político conducirían al desarrollo de regímenes abiertamente fascistas.

Traducción de Alicia Torres