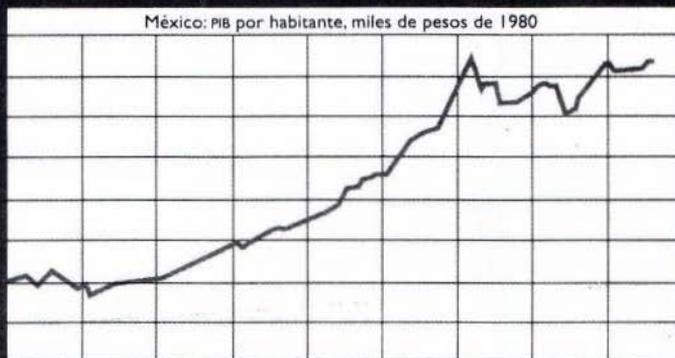


e

México 1920 2006

México: PIB por habitante, miles de pesos de 1980



POSGRADO DE ECONOMIA
BIBLIOTECA



175432

Segunda reimpression
de la segunda edicion

V. De 1954 a 1970: desarrollo estabilizador

El período que va de 1954 a 1970, fue de prosperidad para los 16 países capitalistas más desarrollados. En esos años, en promedio, su crecimiento económico fue de 5.1% en términos reales y la variación anual de los precios al consumidor fue de 3.3%. Para los principales países con los que México mantenía relaciones económicas los datos son:

Tasa media de crecimiento anual (%)¹

	1954-1970	
	PIB	Precios
Estados Unidos	3.3	2.2
Alemania	5.8	2.2
Francia	5.3	4.2
Italia	5.6	3.2
Japón	9.9	4.1
Reino Unido	2.8	3.5

¹ A. Maddison, *Las fases del desarrollo capitalista; una historia económica cuantitativa*, El Colegio de México y FCE, México, 1986.

El mercado internacional de dinero y de capitales creció a un ritmo acelerado, bajo un sistema de tasas de cambio (de las monedas) fijo y anclado a la convertibilidad del dólar estadounidense al oro a un precio determinado. En los hechos, el dólar se convirtió en la moneda de reserva prácticamente en todo el mundo (los déficit de balanza de pagos de Estados Unidos eran financiados con la acumulación de dólares por los países acreedores). El mercado de dinero y el de capitales creció a un ritmo acelerado y apoyó, con crecientes recursos,² la ampliación del comercio entre las naciones (que para 1970 seguía altamente concentrado, en más de 80%, entre los países desarrollados) y las inversiones de las empresas transnacionales (que también se concentraron entre los países desarrollados).

Tasas medias de crecimiento anual (%)³

	Exportaciones		Importaciones	
	1950-1960	1960-1970	1950-1960	1960-1970
Total mundial	7.8	9.4	7.8	9.3
Países desarrollados	9.1	10.0	8.5	10.1
Países en desarrollo	4.3	7.2	6.0	6.3

² Por ejemplo, de 1964 a 1970, el volumen del mercado de eurodólares se multiplicó más de cinco veces, pasando de 9 mil millones de dólares a 46 mil millones. El de eurodólares era el principal mercado internacional de dinero. Nació a fines de la década de los años cincuenta, a raíz de que la URSS y otros países depositaron sus saldos en dólares en bancos europeos que, a su vez, los prestaban también en dólares. Ver los informes anuales de esos años del Bank for International Settlements.

³ ONU, Conferencia sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), *Supplement 1980, Handbook of International Trade and Development Statistics*, Nueva York, Estados Unidos, 1980.

La Edad de Oro del Capitalismo,⁴ presentó oportunidades de todo tipo a los países en proceso de desarrollo. México fue uno de esos países que se organizó para aprovechar las que en materia de comercio, inversión, turismo, crédito y muchas otras cosas más ofrecía la acelerada expansión de la economía mundial. Fueron varios los países de América Latina que también aprovecharon el crecimiento de la economía mundial.

Tasa media anual de crecimiento (%)⁵

	1950-1960		1960-1970	
	PIB	Precios	PIB	Precios
Argentina	3.1	11.3	3.7	22.1
Brasil	6.8	7.1	5.8	44.1
Chile	4.0	22.1	4.3	26.9
México	6.1	6.6	6.5	2.8
Venezuela	7.7	1.2	5.8	0.8

Con la devaluación del peso frente al dólar estadounidense, durante la Semana Santa de 1954, México dio un fuerte ajuste al tipo de cambio. Se buscaba restringir las importaciones, fomentar las exportaciones, promover el turismo y estimular la inversión privada. Hubo debate en México y en el FMI (quien, de acuerdo con el Convenio Constitutivo, era quien tenía que aprobar las variaciones en el tipo de cambio de los países

⁴ Como la ha llamado A. Maddison.

⁵ R. Izquierdo, *Política hacendaria del desarrollo estabilizador, 1958-1970*, El Colegio de México y FCE, México, 1995, p. 173. Las cifras las tomó de CEPAL.

miembros) en torno a si realmente existía en el país un “des-equilibrio fundamental” en la cuenta corriente de la balanza de pagos (requisito para aprobar la devaluación). Para algunos la devaluación fue prematura, pues México contaba con un nivel alto de reservas internacionales y no era tan severa la fuga de capitales que, en todo caso debía, se argumentó, ser controlada por otros medios. Finalmente, se aprobó la devaluación y Antonio Carrillo Flores, Secretario de Hacienda, dijo ante los banqueros que se había “llevado la moneda a un nivel, que estamos absolutamente seguros de poder defenderla.”⁶ Y, en efecto, así fue. Durante los siguientes 22 años se mantuvo el tipo de cambio.

A partir de 1954, se dio en el país un proceso de crecimiento económico, que se combinó con la estabilidad de los precios internos. Entre 1954 y 1970, el PIB por persona creció a un ritmo anual superior a 3.4% en términos reales y los precios se mantuvieron relativamente estables, creciendo en promedio alrededor de 3.5% al año. El tipo de cambio se mantuvo fijo, sin variación, de 1954 hasta, incluso, finales de 1976 y se garantizó la libre convertibilidad de la moneda. La economía nacional creció a tasas similares a las obtenidas en otras épocas. La diferencia estuvo en que ello se logró con estabilidad de los precios y sin devaluaciones de la moneda.

⁶ Ver *Discursos pronunciados por los cc. Secretarios de Hacienda...*, op. cit., pp. 207-218. En este discurso se hace una amplia explicación de la medida tomada.

Tasa media anual de crecimiento (%)

	PIB por persona	Precios		PIB por persona	Precios
1935-1940	2.7	5.2	1971-1976	3.0	12.6
1941-1946	3.3	14.3	1977-1982	3.3	29.4
1947-1952	3.0	9.7	1983-1988	-2.1	90.5
1953-1958	3.2	5.4	1989-1994	1.9	16.7
1959-1964	3.4	2.5	1995-2000	1.6	21.6
1965-1970	3.5	2.6	2001-2006	1.0	4.8

A. Desarrollo Estabilizador

⌈A partir de 1958 y hasta 1970, la intervención del Estado en la economía mexicana se organizó a partir de la puesta en práctica de una política económica y social que, posteriormente, en septiembre de 1969, se le dominó Desarrollo Estabilizador. El Secretario de Hacienda durante esos doce años, Antonio Ortiz Mena, presentó en septiembre de 1969 un documento con ese título en las reuniones anuales del FMI y del Banco Mundial celebradas en Washington D. C., Estados Unidos.

El objetivo central del gobierno era lograr el crecimiento económico por la vía de la estabilidad. “Durante el período de 1958 a 1970 ...se otorgó a la estabilidad macroeconómica una mayor importancia que en los gobiernos anteriores. La estabilidad se buscaba no como un fin en sí mismo, sino como una condición indispensable para lograr un desarrollo económico y social sostenido”.

Los propósitos que se perseguían eran: 1) crecer más rápidamente; 2) detener las presiones inflacionarias; 3) elevar el ahorro voluntario; 4) elevar la inversión; 5) mejorar la productividad del trabajo y del capital; 6) aumentar los salarios reales; 7) mejorar la participación de los asalariados en el ingreso y, 8) mantener el tipo de cambio.⁷

Durante la campaña para la Presidencia de la República, en la que resultó electo Adolfo López Mateos (1958-1964), Ortiz Mena preparó, con la ayuda de un grupo de colaboradores, un documento que tituló *Política económica nacional*,⁸ que el entonces candidato encontró satisfactorio. En diciembre de 1958, Ortiz Mena es nombrado Secretario de Hacienda y el programa económico, por él elaborado, aprobado.

A finales de diciembre de ese año, el Congreso de la Unión aprobó una nueva Ley de Secretarías y Departamentos de Estado. Con ella, se transformó a la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa en la de Patrimonio Nacional (Sepanal), a la que se le facultaba —entre otras cosas— para controlar la operación administrativa y financiera de los organismos descentralizados y de las empresas de partici-

⁷ El documento leído por Ortiz Mena, se publicó originalmente en septiembre de 1969 por los Talleres Tipográficos de la Nación, México. Se incluye, como anexo II, en el libro A. Ortiz Mena, *El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época*, El Colegio de México y FCE, México, 1998, pp. 9 y 391. También sobre el tema, R. Izquierdo, *Política hacendaria...*, *op. cit.* Quien bautizó originalmente la política de la época como Desarrollo Estabilizador fue Rafael Izquierdo, en ese entonces asesor de Secretario de Hacienda y jefe de la oficina: Grupo Secretaría de Hacienda-Banco de México.

⁸ El documento se reproduce como anexo I en A. Ortiz Mena, *El desarrollo estabilizador...*, *op. cit.*

pación estatal e intervenir en el proceso de contratos de obra y de adquisición de bienes que llevara a cabo el sector público. También cambió de nombre y funciones la Secretaría de Economía para convertirse en la de Industria y Comercio (SIC), con amplias facultades para la determinación de los aranceles, que en esos años representaban una parte importante de los ingresos tributarios. Se creó la Secretaría de la Presidencia, con amplias facultades en materia de gasto y de inversión públicas.

Me di cuenta de que si la ley se aplicaba en sus términos, me sería prácticamente imposible llevar a la práctica el programa económico que había propuesto al presidente López Mateos y que él había aceptado... La dispersión de facultades en materia económica que generó la nueva ley dificultaba notablemente la articulación de una política económica integral y coherente. Una de las consecuencias más graves era que la división de facultades en materia de ingresos y gastos públicos dificultaba el sostenimiento de la disciplina fiscal indispensable para lograr la estabilidad macroeconómica. Por lo anterior decidí plantear al presidente... los graves problemas que podía generar la aplicación estricta de la nueva Ley de Secretarías. Le expliqué la importancia de que la política económica, en sus elementos fundamentales, se condujera bajo la dirección de la Secretaría de Hacienda. Le planteé que, para poder llevar a cabo una política económica exitosa, yo necesitaba tener la confianza total del presidente de la República... El presidente me dijo que me otorgaba la más absoluta de sus confianzas.⁹

⁹ *Ibid.*, p. 47.

También el presidente aceptó que, "en caso de que el director del Banco de México o el director de Nacional Financiera desearan plantearle algún asunto, lo harían a través de la Secretaría de Hacienda."¹⁰

Se contó, de esta forma, con el programa económico aprobado por el Presidente; con el nombramiento de Secretario de Hacienda; con la confianza y el apoyo del Presidente; con la coordinación impuesta a las otras dependencias del Ejecutivo, con preeminencia de la de Hacienda y con la disciplina del grupo financiero del gobierno: el banco central y los bancos nacionales de desarrollo. Desde luego que formalmente se establecieron los mecanismos de coordinación entre Hacienda y las otras secretarías de Estado. Ello no eliminó la fricción administrativa y la incertidumbre dentro del gobierno, que se mantuvo durante algunos años.

Hasta 1966, las inversiones del sector público se expedían mediante autorizaciones parciales, que se modificaban posteriormente y se adicionaban con nuevas autorizaciones. La suma de todo ello constituía el programa de cada entidad del sector público. No era posible prever lo que realmente se iba a ejecutar, ni el uso de las fuentes de financiamiento más convenientes, dentro del marco de la economía nacional. Además, en múltiples ocasiones, las sumas autorizadas no se ejercían en el año de aprobación y era frecuente que obras distintas a las consideradas en los programas se llevaran a cabo.¹¹

Al final de cuentas, Hacienda mandaba y decidía.

¹⁰ *Ibid.*, p. 48.

¹¹ Secretaría de la Presidencia, *Inversión Pública Federal, 1965-1970*, México, 1970, p. 5.

Durante el gobierno del presidente Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970), continuó la política económica y la organización administrativa para instrumentarla. Ortiz Mena fue ratificado y lo mismo sucedió con las demás funcionarios del área hacendaria y financiera. No así con los funcionarios de las otras dependencias del gobierno federal (salvo, notablemente, el Secretario de Trabajo, que sí repitió). Hubo, desde luego, una mayor coordinación, sobre todo entre las secretarías de Hacienda y la de la Presidencia. Se armó el mecanismo de Inversión-financiamiento para coordinar las funciones de la Presidencia, en materia de inversiones públicas, y las de Hacienda, en materia de crédito y presupuesto. En los programas anuales de Inversión-financiamiento se establecía el monto de la inversión por entidad y por programa, así como la estructura de su financiamiento (recursos propios, recursos fiscales y crédito: interno y externo). Desde el principio, se sabía el monto a invertir y de dónde vendrían los recursos. También se echaron a andar varios programas que requerían la estrecha colaboración entre esas dos secretarías. Entre ellos, el Programa Coordinado de Inversiones Públicas en el Medio Rural (después conocido como el Programa Integral de Desarrollo Rural, Pider) orientado a combatir la pobreza, mediante la inversión en infraestructura física y social y la creación de trabajo en las zonas rurales. Contaba con el apoyo y la colaboración de diferentes entidades públicas y, sobre todo, con el de las comunidades, que participaban en el diseño, la ejecución, la operación y el

mantenimiento de los programas y de los proyectos que se llevaron a cabo en sus comunidades.¹²

Los resultados de la política macroeconómica instrumentada durante el desarrollo estabilizador fueron buenos en términos de crecimiento del PIB –6.8% al año– y de estabilidad de los precios, que promediaron 2.5% de aumento al año. En comparación con lo que sucedió en otras partes del mundo, la situación fue:

Crecimiento del PIB, tasas medias anuales (%)¹³
(1958-1970)

Japón	11.2	Francia	5.7
Corea	8.2	Alemania	5.6
México	6.8	Colombia	5.3
Brasil	6.4	Chile	3.9
España	6.2	Estados Unidos	3.6
Italia	6.2	Reino Unido	2.9

Se dio un importante cambio en la composición del PIB: la participación del consumo privado en la demanda agregada se redujo en 5 puntos porcentuales entre 1958 y 1970 y la inversión bruta fija aumentó su participación de 17.4% en 1958 a

12 Durante 1964 a 1970, en los trabajos de Inversión-financiamiento, Miguel de la Madrid, Miguel Rico y Rafael Izquierdo representaban a la Secretaría de Hacienda. A la de la Presidencia, Julio Rodolfo Moctezuma y Carlos Tello. Nos reuníamos semanalmente –en ocasiones diario– para trabajar y resolver los asuntos. Todos teníamos el propósito de llegar a soluciones viables. Siempre dispuestos a negociar para no entorpecer la tarea que teníamos encomendada. Hubo trabajo en equipo. Después de 1970, se trabajó sobre el gasto total y su financiamiento.

13 A. Ortiz Mena, *El desarrollo estabilizador...*, op. cit., p. 52.

21.1% en 1970. Tanto las importaciones como de las exportaciones redujeron su participación en el producto.

Por lo que hace al financiamiento del proceso de expansión de la economía, se descansó fundamentalmente en los recursos internos que generó el país. El ahorro interno pasó de representar 13.5% del PIB en 1958 a 17.8% en 1970. En cambio, el ahorro externo promedió 2.5% del PIB durante el periodo 1958-1970. Ya para 1970, representó 3.3%. El déficit del gobierno federal promedió, en esos años, 1.3% del PIB y nunca fue mayor a 2%. El déficit financiero del sector público fue mayor: 2.6% del PIB, en promedio, durante 1958-1970 y en cerca de 4% en este último año.

Inversión y ahorro (% del PIB)¹⁴

	Inversión		Ahorro		Déficit	
	Total	Pública	Externo	Interno	Gob. Fed.	Sector Público
1958	17.4	5.0	3.9	13.5	0.4	2.7
1964	20.9	7.9	2.5	18.4	1.8	4.6
1970	21.1	6.6	3.3	17.8	1.8	3.8

Lo mismo sucedió con la composición sectorial de la producción. Redujo su participación, dentro del total, el agropecuario y la aumentó el manufacturero.

14 P. Aspe Armella, *El camino mexicano de la transformación económica*, FCE, México, 1993, p. 75. También ver de A. Ortiz Mena, *El desarrollo estabilizador...*, op. cit., pp. 54-57. El déficit del sector público que aparece para 1958, corresponde a 1960.

Composición por sectores del PIB (%)¹⁵

	1958	1970	Tasa media anual de crecimiento real
Total	100.0	100.0	6.8
Agricultura	17.4	11.6	3.3
Minería	4.8	4.8	6.8
Manufacturas	18.1	23.3	9.1
Construcción	3.9	4.6	8.5
Electricidad	0.9	1.8	12.8
Transporte y Comunicaciones	3.5	3.2	6.0
Servicios	20.4	18.9	6.7

B. La división del trabajo

Fue notable la estrecha cooperación que se logró entre los principales actores económicos y sociales durante los doce años que van de 1958 a 1970. Se consolidó la economía mixta y la rectoría económica del Estado.

Para el eficaz y eficiente funcionamiento de la división del trabajo, el gobierno aportó reglas claras y una enorme capacidad para construir consensos, para negociar y llegar a acuerdos. Los agentes económicos y sociales —el capital por una parte y los obreros, los campesinos y la clase media urbana por la otra— sabían a qué atenerse. Cada uno sabía el papel que le correspondía desempeñar. Ello favorecía el trabajo en equipo. Nadie podía llamarse a engaño. La política fiscal, la monetaria, la crediticia, la de precios, la de salarios, la de subsidios y muchas otras más eran claras y de manera coordinada

¹⁵ *Ibid.*, p. 55.

y complementaria se movían en la misma dirección. En caso de conflicto (o duda), se acudía al gobierno. No se ventilaban los asuntos en los medios de comunicación social, ni se negociaba al margen del Ejecutivo Federal, cuyo poder incluía el control de los otros dos poderes federales y también el control de los otros dos órdenes de gobierno.

La cooperación se procuró buscando articular, a partir de objetivos y políticas bien definidos, los diversos —incluso encontrados— intereses. Alcanzar esos propósitos entrañaba mover a las diferentes clases y grupos de la sociedad en una misma dirección. Todos aportaban su parte para lograr la meta común combinar el crecimiento económico con la estabilidad de los precios, en un clima de paz social.

A los empresarios, incluyendo a los extranjeros, había que estimularlos y moverlos para que llevaran a cabo las cuantiosas inversiones que dieran trabajo seguro y bien remunerado a la cada vez más numerosa población urbana. Tenía, en esa época, prioridad la industrialización del país para lograr un desarrollo más equilibrado. Los empresarios pronto se dieron cuenta que la intervención del Estado en la economía, y la política económica puesta en práctica, era con el fin de estimular el crecimiento, de apoyar a las empresas sus inversiones, su producción y sus utilidades. Resultó ser una política a favor de los negocios y no a favor del mercado. La diferencia es fundamental. En el primer caso, el Estado interviene activamente y orienta su participación en la economía con el fin de estimular y apoyar la actividad empresarial. En el segundo, la intervención

del Estado es mínima y se deja a las fuerzas del mercado que estimulen y orienten la actividad de los empresarios.¹⁶

Con los obreros organizados, muchos de ellos incorporados al PRI, por conducto de sus sindicatos, había que fortalecer la relación de trabajo, para garantizar la estabilidad política y no incurrir en enfrentamientos que pusieran en peligro el acuerdo político fundamental con el gobierno, que se había venido construyendo a pesar de varios años de deterioro salarial. Era necesario romper el ciclo recurrente de inflación-devaluación que en los años previos caracterizó el movimiento de los precios en el país. López Mateos, recordando sus tiempos como Secretario de Trabajo (de 1952 a 1957), comentaba:

Logramos una excelente revisión salarial... viene el alza de los precios... se pierde lo ganado y hay que volver a comenzar... ese camino no ofrece salida.¹⁷

A los productores del campo, en buena medida incorporados a la CNC, había que estimularlos y apoyarlos para que aumentaran y diversificaran la producción agropecuaria. Garantizarles precios adecuados, remunerativos. En los años previos, se habían movido en contra de los productos del campo y a favor de los de la industria y de los consumidores urbanos.

A la clase media urbana, que crecía a un ritmo acelerado, era necesario proporcionarle servicios educativos y de aten-

16 D. Rodrik y A. Sbramanian en *From 'Hindu Growth' to Productivity Surge: The Mystery of the Indian Growth Transition*, IMF Staff Papers, vol., 52, num., 2, 2005, Estados Unidos. Al estudiar el caso del crecimiento económico de India, los autores hacen la interesante distinción entre las políticas a favor de los negocios y las que se instrumentan a favor del mercado.

17 Citado en R. Izquierdo, *Política hacendaria...*, op. cit., p. 18.

ción a la salud, seguridad y estabilidad en el trabajo, vivienda y sus servicios (i.e., agua potable, drenaje, electricidad). Ofrecer un horizonte de expectativas que diera esperanza de progreso.

Al gobierno —y, en este caso, a la poderosa y fortalecida Secretaría de Hacienda— le correspondía tomar las decisiones económicas fundamentales. El sector privado no intervendría abiertamente en ello. Su responsabilidad y obligación era la de invertir y producir y, en el proceso, ganar mucho dinero. Si hubiera algún asunto o problema que resolver se atendería en los corredores de Palacio Nacional, en las oficinas de la Secretaría de Hacienda. De subsistir el problema, se acudiría al Presidente, como árbitro de última instancia, cuyas decisiones eran inapelables. Algo similar sucedió con los obreros organizados. La comunicación se hacía por conducto de las organizaciones sindicales. A cambio de prestaciones y aumentos moderados en los salarios, se pidió disciplina y solidaridad con el gobierno. Y también con los productores del campo, organizados en torno a la CNC: disciplina y solidaridad con el gobierno, a cambio de diversos apoyos y estímulos.

Los pocos partidos políticos que había, no se involucraban en la discusión y la definición de la política económica y la social. El Congreso de la Unión desempeñó en esos años un papel poco activo. Sólo unos cuantos diputados militaban en la oposición (los llamados diputados de partido, que López Mateos impulsó en 1963 mediante reformas a los artículos 54 y 63 constitucionales. Con estas reformas, los partidos minoritarios podían disponer de cinco diputados en caso de obtener 2.5% del total de la votación y uno por cada 0.5% de votación

mayo, declaró que “esta conmemoración del Día del Trabajo ha sido ocasión propicia para que se haya demostrado la honda vinculación que existe entre los trabajadores y el gobierno nacional.”¹⁹

A pesar de los esfuerzos de la CEIMSA —distribuyendo artículos básicos a precios reducidos para combatir la especulación— el alza de los precios se generalizó y los aumentos fueron notorios. El salario de los trabajadores era insuficiente para cubrir sus más elementales necesidades.

Los telefonistas fueron de los primeros en demandar ajuste salarial. Y su ejemplo se fue extendiendo a otros sindicatos. A mediados de mayo, Ruiz Cortines anunció un aumento de 10% a partir de junio para los trabajadores al servicio del Estado y para los obreros de los organismos descentralizados y los de las empresas de participación estatal. El aumento ofrecido, resultaba inferior a lo perdido en términos de poder adquisitivo. Mientras que la CTM, por conducto de Velázquez, fue solidaria con el gobierno, la UGOCM —de izquierda— demandó un incremento en el salario que se ajustara al alza del costo de la vida. El número de emplazamientos a huelga rápidamente aumentó. En la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, para finales de junio, se habían presentado 2 mil pliegos de emplazamiento de huelga solicitando un aumento de 24% en los salarios.²⁰

Ante la continua presión de los obreros, la CTM —temiendo ser rebasada— amenaza con ir a la huelga el 12 de julio si no

19 Ver fotos del desfile y texto de las declaraciones en el periódico *El Nacional*, del 2 de mayo de 1954.

20 *Ibid.*, del 1° de julio de 1954.

se aumentaban los salarios. Unos días después, gracias a la intervención del Secretario de Trabajo, López Mateos, se había llegado a acuerdos satisfactorios en importantes ramas de la industria, notablemente al que llegaron los 80 mil mineros de todo el país con las diferentes empresas del ramo. Conciliación —no confrontación— fue el principio que organizó por algún tiempo las tareas de la Secretaría del Trabajo. México tendría, dijo López Mateos, dos años de tranquilidad obrera.²¹ Y así fue, hasta 1958.

La CTM, al final de cuentas, recuperó prestigio frente al gobierno y demostró eficacia como interlocutora de los sindicatos que en ella participaban. Ello le ayudó a construir a principio de marzo de 1955 el Bloque de Unidad Obrera (BUO) —que desde 1953 la CTM promovió, en el llamado Pacto de Guadalajara— en el que participaron la CTM, la Confederación General de Trabajadores (CGT), la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), los electricistas, los mineros, los ferrocarrileros, los telefonistas, los tranviarios y otras agrupaciones obreras. El BUO, a la larga, resultó ser tan sólo un membrete y útil al gobierno, pero no la agrupación que uniera a todos los trabajadores del país como querían la CTM y el gobierno.²²

Un mes después, en abril de 1955, en la XX Convención Nacional Bancaria, Carrillo Flores dijo:

21 *Ibid.*, los números de la última semana de julio de 1954.

22 J. L. Reyna, y R. Trejo, *de adolfo ruiz cortines a adolfo lópez mateos*, de la serie *La clase obrera en la historia de México*, Siglo XXI editores e Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1981, pp. 75-79.

México demostró una vez más su pujanza y unido, solidario, con patriótica disciplina a la voz de un hombre sereno y firme que lo exhortó sencilla y llanamente al trabajo, logró, a pesar del ambiente emocional en que vivimos durante varios meses y del escepticismo de muchos, alcanzar en producción, ocupación y consumo los niveles más altos que registra nuestra historia.²³

En efecto, en el año de la devaluación, la economía creció más de 10% en términos reales. En apariencia todo parecía marchar sobre ruedas. Pero no era ese totalmente el caso. Para empezar, si bien resultó cierto que la economía continuó creciendo entre 1954 y 1959, también lo fue que lo hizo, año con año, a un ritmo cada vez menor. Y de tiempo en tiempo, se producían enfrentamientos y conflictos sociales en las zonas urbanas y en las rurales.

El Movimiento Revolucionario del Magisterio (MRM) convocó, para abril de 1958, a una manifestación para volver a plantear la demanda de incremento salarial, que desde 1956 no había sido atendida. El dirigente de la sección IX del SNTE (maestros de primaria en el Distrito Federal), Othón Salazar, tenía varios años luchando en contra del Comité Ejecutivo del SNTE quien, a su juicio, no representaba genuinamente a los trabajadores de la educación. El Comité Ejecutivo no estaba dispuesto a que la dirigencia de la muy importante sección IX estuviera en manos de un grupo independiente, no discipli-

²³ *Discursos pronunciados por los CC. Secretarios de Hacienda...*, op. cit., p. 221

nado a las directivas oficiales. La manifestación fue reprimida y disuelta por la policía y por los granaderos. Pero la lucha continuó. En la ceremonia del Día del Maestro, el 15 de mayo, Ruiz Cortines anunció alzas de salarios. El MRM se atribuyó la victoria y resolvió poner fin al movimiento de huelga. La cuestión salarial quedó resuelta. No así la política, que tenía que ver con la representación de los trabajadores dentro del sindicato de maestros. La lucha por la representación en la sección IX seguía, estaba en disputa entre el MRM y la dirigencia nacional del SNTE, leal y disciplinada al gobierno. Una manifestación del MRM, en septiembre, fue una vez más reprimida y los dirigentes Othón Salazar y Encarnación Pérez Rivero fueron encarcelados, acusados por disolución social. Posteriormente, hay elecciones en la sección IX y queda al frente un maestro cercano a los dirigentes encarcelados. Pero ya no fue lo mismo. El Comité Ejecutivo del SNTE impuso disciplina y recuperó el control de la sección del sindicato.²⁴

El deterioro salarial acumulado durante las décadas de los años cuarenta y de los cincuenta, a pesar del ajuste que se hizo después de la devaluación del peso, llevaron también a otros sindicatos a presentar demandas de ajuste salarial.

En las elecciones para votar por una nueva mesa directiva del SNTFRM, Demetrio Vallejo derrota a José María Lara, quien era apoyado por la empresa, el BUO y bien visto por el gobier-

²⁴ O. Pellicer de Brody y J. L. Reyna, *El afianzamiento de la estabilidad política*, número 22 de *Historia de la Revolución Mexicana* (período 1952-1960), el Colegio de México, México, 1978, pp. 131-156. En G. Casasola, *Historia Gráfica...*, op. cit., vol. IV, 2856-2857, hay fotos y crónica sobre la represión a los maestros.

no. Vallejo no duraría mucho tiempo al frente de los trabajadores ferrocarrileros. Tomó posesión a fines de agosto de 1958, coincidiendo con la lucha que en esos momentos estaba dando el MRM. En nuevo Comité Ejecutivo encabezado por Vallejo, no se dio tiempo para consolidar el terreno que había ganado. De inmediato multiplicó sus demandas por mejores condiciones de trabajo y en marzo de 1959 (en Semana Santa) anunció que los ferrocarrileros irían a la huelga si no se atendían. El gobierno de López Mateos, que apenas había tomado posesión en diciembre de 1958, buscó negociar, convencer a los dirigentes Vallejo y Valentín Campa de que lo mejor era llegar a un acuerdo. No se pudo. Ante esta situación, se decidió acabar de raíz con el movimiento y se reprimió duramente, y en todo el país, a los trabajadores ferrocarrileros.

Sólo para ocupar la sección sindical de Peralvillo [en el Distrito Federal] se utilizaron 800 hombres de tropa, policía y agentes. En San Lázaro, Camelia, Buenavista, por todos los rumbos de la ciudad [de México], las macanas y bayonetas salieron a relucir para aplastar de lleno el movimiento... En Guadalajara, la fuerza pública llegó incluso a chocar con el pueblo. En esa ciudad, se dijo, habían sido arrestados cerca de 1 500 trabajadores. En Tierra Blanca, Veracruz, la ciudad quedó prácticamente sitiada por las tropas, y en Matías Romero sucedió lo mismo, también con enfrentamientos entre el ejército y el pueblo. Otros lugares fuertemente reprimidos fueron Monterrey, San Luis Potosí, Aguascalientes, Guanajuato, Puebla y Tlaxcala. Se llevaron a cabo encarcelamientos masivos. El grito de 'viva Vallejo' era pasaporte seguro a la cárcel.²⁵

²⁵ *Ibid.*, p. 210.

El gobierno requisó la empresa. El ejército se hizo cargo del manejo del sistema ferroviario. En total, cerca de 20 mil trabajadores fueron cesados.

... apoyados por la fuerza pública y elementos del ejército mexicano, agentes de la Policía Judicial Federal aprehendieron ayer a más de 300 agitadores encabezados por su secretario general, el comunista Demetrio Vallejo." decía el titular de *El Nacional*, el periódico del gobierno. El mismo periódico informó que en la Procuraduría General de la República, se decía que estaba plenamente comprobado que los principales puestos directivos del Comité Ejecutivo del sindicato "estaban en manos de miembros del Partido Comunista."²⁶

Así también lo vio Ortiz Mena, quien escribió que:

Durante 1958 México fue objeto de un importante intento de desestabilización encabezado por el Partido Comunista Mexicano. Durante ese año ocurrieron 740 huelgas, número muy superior a las 150 que en promedio habían estallado durante los cinco años anteriores. Los principales movimientos desestabilizadores tuvieron una fuerte injerencia de dicho partido, como fueron los casos de telegrafistas, maestros, ferrocarrileros y petroleros... En su último Informe de Gobierno, en septiembre de 1958, el presidente Ruiz Cortines advirtió que no se permitiría ninguna agitación adicional... Al inicio del gobierno del presidente López Mateos la situación continuaba muy tensa... Todos estos movimientos [telefonistas, ferrocarrileros] generaron una situación social muy delicada que derivaron en importantes decisiones del nuevo gobierno que encabezaba el presidente López Mateos. Por ejemplo, demandó que se reforzara la estrategia de estabilidad macroeconómica, pues una de las metas

²⁶ *El Nacional*, de los días 29 de marzo, 30 de marzo y 13 de abril de 1959. Tomado de *Ibid.*, pp. 210-212.

de los grupos agitadores era conseguir una devaluación que provocara descontento generalizado entre la población y debilitara al gobierno. El presidente López Mateos estaba consciente de que un incremento de la inflación y una devaluación de la moneda hubieran intensificado las tensiones políticas y sociales de esos tiempos y hubieran creado un campo fértil para que se extendieran las acciones desestabilizadoras en todo el país. Así, la estabilidad macroeconómica se convirtió en un pilar no sólo de la política económica, sino también de la estrategia política y social del gobierno.²⁷

Los líderes de los ferrocarrileros fueron encarcelados, acusados de los delitos de: disolución social, contra la economía nacional, ataque a las vías generales de comunicación, motín, asonada, coacción contra las autoridades y amenazas contra la empresa.

Con la derrota de los maestros y de los ferrocarrileros, se impuso la disciplina en el resto de los sindicatos. Después de las luchas de 1958-1959, el movimiento obrero pierde aún más autonomía e independencia frente al gobierno, que fortalece su control sobre los trabajadores organizados. La lealtad de la dirigencia sindical estuvo asegurada. En lo sucesivo no habría movimientos obreros similares. La aplicación de requisas contra diversas huelgas (*i.e.*, trabajadores de la aviación, telefonistas) se lleva a cabo para limitar las acciones sindicales. El gobierno buscó "organizar, reglamentar e institucionalizar las relaciones dentro del movimiento obrero y entre éste y el resto de los sectores sociales." En 1959 se crea el Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado

27 A. Ortiz Mena, *El desarrollo...*, *op. cit.*, pp. 76 y 77.

(ISSSTE) y, un año después, se estableció el apartado "B" del artículo 123 constitucional, para regular los asuntos laborales de los trabajadores al servicio del Estado, que limita su derecho de huelga y de organización. Posteriormente, en 1962, se reforma el apartado "A" del 123 con el fin de reglamentar la aplicación de los salarios mínimos, el reparto de utilidades y la permanencia en el empleo.²⁸

En febrero de 1966 la Asamblea Nacional Revolucionaria del Proletariado Mexicano (ANRPM), resuelve crear el Congreso del Trabajo (CT) después de disolver el BUO y la Central Nacional de Trabajadores (CNT). A la ANRPM asistieron alrededor de 2 mil delegados que representaban a 27 agrupaciones sindicales. Eran las más importantes en el país. Entre otras, asistieron la CTM, la CROC, la CROM, los ferrocarrileros, los mineros, los telefonistas, los electricistas, los petroleros, los actores, el SNTE, los pilotos aviadores, los sobrecargos, los cañeros, los tranviarios, la Federación de Trabajadores del Distrito Federal (FTDF). Las sesiones de la ANRPM fueron presididas por Fidel Velázquez, de la CTM; Antonio Bernal, de la FSTSE; Rafael Galván, dirigente electricista y de la CNT; Luis Gómez Z., de los ferrocarrileros y Marcos Montero, de la CROC.

Para los fundadores del CT "el movimiento sindicalista mexicano, no obstante estar constituido en la actualidad por diversas centrales obreras y sindicatos nacionales autónomos, tienen como común denominador: la Revolución Mexicana cuyos principios y postulados sociales aceptan y apoyan todas

28 J. L. Reyna y R. Trejo, *De adolfo ruiz cortines...*, *op. cit.*, pp. 94-95.

estas organizaciones." En el Programa de Acción y Táctica de Lucha del CT se señala:

Consolidar la alianza de los trabajadores del campo y de la ciudad con los demás sectores del pueblo, para apoyar a los regimenes emanados de la Revolución Mexicana." como una de sus principales tareas. Y en nombre de la unidad de la clase trabajadora se afirma que el CT se propone "luchar contra cualquier acto divisionista fortaleciendo a las organizaciones pactantes... y en los problemas intersindicales e internos que se susciten, utilizar los medios de convencimiento, y en última instancia, acogerse a la decisión de la mayoría.²⁹

Se cumplía, de esta manera, el viejo anhelo de la CTM y el de otras organizaciones de trabajadores —y sobre todo también del gobierno— de contar con una organización que incluyera a todos los trabajadores organizados, que por ese conducto se pudiera controlar al movimiento obrero y que respaldara —y se disciplinara— a los gobiernos de la Revolución Mexicana.

La unidad de las organizaciones de trabajadores en torno al CT, donde la CTM era hegemónica, fue decisiva para los gobiernos de la Revolución Mexicana. Obtuvieron, junto con el respaldo a la política puesta en práctica, el control de los sindicatos y la disciplina obrera buscada. En la práctica, se terminó con el movimiento obrero independiente.

También fue favorable para los negocios. Las relaciones obrero patronales durante la década de los años sesenta —des-

29 P. Fernández Christlieb y O. Rodríguez Araujo, en *el sexenio de tlalolco*, de la serie *La clase obrera en la historia de México (1964-1970)*, Siglo XXI editores e Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1985, pp. 303-326.

pues de la represión de 1958 y de 1959— fueron tranquilas. No hubo mayor conflicto.³⁰

	Núm. de huelgas	Núm. de huelguistas		Núm. de huelgas	Núm. de huelguistas
1955	135	10 710	1963	504	26 035
1956	159	7 573	1964	62	-
1957	193	7 137	1965	67	-
1958	740	60 611	1966	91	-
1959	379	62 770	1967	78	-
1960	377	63 567	1968	157	-
1961	373	33 184	1969	144	-
1962	725	80 989	1970	206	14 329

Los enfrentamientos y las protestas en esos años, se desplazaron de los obreros a los universitarios e intelectuales de izquierda y a las clases medias.

El Movimiento de Liberación Nacional (MLN) se forma en 1961, con el fin de agrupar a toda la izquierda en el país a partir de tesis y principios programáticos compartidos. Manifiesta de inmediato su malestar hacia el sistema político mexicano. Se pronunció a favor de la democracia y del pleno respeto a la Constitución, y en contra del México autoritario y el excesivo presidencialismo. A favor de la democracia sindical y de la promoción de auténticos partidos políticos. En contra del modelo económico adoptado, que había llevado a una alta concen-

30 Secretaría de Industria y Comercio, Dirección General de Estadística, *Anuario Estadístico, 1962-1964*, México, p. 205. De 1964 a 1969, no se dispone de información sobre el número de huelguistas.

tración del ingreso y de la riqueza del país en unas cuantas manos, y a favor de un nuevo modelo económico que diera prioridad a la justicia social y a la atención de las necesidades básicas de las clases populares: alimentación, empleo, vivienda y servicios de atención a la salud y educativos. Antiimperialista, abogó a favor de la autodeterminación de los pueblos y la no intervención justo en el momento en que la Revolución Cubana estaba siendo amenazada por Estados Unidos.

El movimiento médico, que se inicia en noviembre de 1964 con una modesta solicitud de aguinaldo, pronto se transformó en el más serio enfrentamiento que tuvo en su primer año de gobierno Díaz Ordaz. La ampliación del número de derechohabientes del IMSS —de más de 900 mil en 1958 a dos millones 200 mil en 1965— junto con el acelerado crecimiento de los asegurados en el ISSSTE —que para 1965 contaba ya con más de 350 mil derechohabientes— significó, entre otras cosas, la contratación de los jóvenes egresados de medicina de las universidades, ya sea como internos o como residentes en la red hospitalaria del país. A estos médicos, se sumaron los contratados por la Secretaría de Salubridad y Asistencia a cuyos hospitales acudía la población abierta (*i. e.*, la no incorporada al IMSS y al ISSSTE). Para 1965, más de 80% de los médicos titulados en el país, prestaba sus servicios en una de esas tres instituciones. Este conflicto pronto se transformó de uno económico a uno político. Muchos de los médicos resolvieron dejar los sindicatos en que habían estado afiliados y plantearon la posibilidad de crear un sindicato propio, independiente de la CTM y de la FSTSE. Ello no convenía a los intereses de los líderes

sindicales de esas centrales obreras, ni a los de los directores generales del IMSS y del ISSSTE quienes, abierta y activamente, buscaron desprestigiar al movimiento médico atacando a los disidentes y respaldando y solidarizándose con el gobierno. Finalmente, después de reprimir al movimiento médico (*i. e.*, cambios arbitrarios de adscripción, despidos e, incluso, desalojo por la fuerza del ejército de médicos y enfermeras del, por ejemplo, Hospital 20 de Noviembre del ISSSTE), se cedió en algunas de las demandas de salario y de otras prestaciones que los médicos internos y residentes habían planteado, pero no en lo relacionado con la libertad de organizar un sindicato. En esto último, el gobierno y los líderes del CT, de la CTM y la FSTSE, fueron tajantes. El malestar de los médicos permaneció.³¹

De otra naturaleza y de mayor trascendencia fue el movimiento estudiantil de 1968. La rapidez con que crece y la movilización que alcanza, llevaron al gobierno a intervenir, en septiembre de ese año, con el ejército la UNAM, argumentando que ello era apegado a la ley y conveniente a los intereses del país. Los líderes del CT y de la FSTSE, junto con los de las asociaciones de empresarios, comerciantes e industriales del país apoyaron lo hecho por el gobierno.

El movimiento obrero organizado respaldó ampliamente al gobierno. Después de la represión del 2 de octubre, Velázquez, una vez más secretario general de la CTM, subrayó la "firme y leal solidaridad y apoyo al Gobierno de la República que

31 R. Pozas Horcacitas, "El movimiento médico en México, 1964-1965", *Cuadernos políticos*, Ediciones Era, México, núm., 11, enero-marzo de 1977.

preside el licenciado Gustavo Díaz Ordaz... [lamentó] que la grey estudiantil se deje manejar como cera blanda por manos extrañas a ellos y extrañas también a los problemas de México... Los actos del miércoles 2 de octubre en Tlatelolco, nos demuestran que más que ante una subversión, nos encontramos ante una rebelión contra el progreso y desenvolvimiento general de México."³²

La unidad de las organizaciones sindicales y su respaldo al gobierno fue decisivo, tanto durante el movimiento de los médicos, como durante el de los estudiantes. En los dos casos, la participación de los obreros organizados fue siempre con el gobierno, en contra de los movimientos y, cuando fue a favor, no se notó. El control sindical, junto con la seguridad en el empleo, los buenos salarios y las prestaciones asociadas a ellos, que los trabajadores organizados habían logrado, ayudaron en esa tarea.

En agosto de 1970 Velázquez, al rendir su informe ante la LXXVII Asamblea Ordinaria del Congreso Nacional de la CTM, dijo que "todo el proletariado organizado de México, incluyendo al burocrático" se encuentra reunido en el CT, que conserva su hegemonía. Sólo unos cuantos, "coludiéndose con

³² Ver semanario *Ceteme*, del 5 de octubre de 1968, México. También de R. Ramírez, *El movimiento estudiantil de México*, Ediciones Era, México, 1969, dos tomos. En este trabajo se hace una buena recopilación documental del movimiento estudiantil. Para el análisis y una descripción del ambiente y de los hechos que integran lo que se conoce como el "Movimiento de 68" ver: G. Guevara Niebla, *La libertad nunca se olvida, Memoria del 68*, Ediciones Cal y Arena, México, 2004; R. Álvarez Garín y G. Guevara Niebla, *Pensar el 68*, Ediciones Cal y Arena, México, 1988; L. González de Alba, *Los días y los años*, Ediciones Era, México, 1971.

las fuerzas más negativas", intentan dividir al CT. Dentro de los "divisionistas", ya se encontraba el Sindicato de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana (STERM), con Rafael Galván a la cabeza, que a partir de 1970 fue crítico del CT y de Velázquez.³³ En junio de 1970, se logró la constitución de la Coalición Nacional de Trabajadores que buscó coordinar las actividades de varios sindicatos independientes, que se habían retirado del CT y de otras agrupaciones. Fue el principio. Sería en la siguiente década que los sindicatos independientes crecerían.

En diciembre de 1968, Díaz Ordaz envió a la Cámara de Diputados una iniciativa de (nueva) Ley Federal de Trabajo, que desde 1960 venía preparándose. El 1º de mayo de 1970 quedó aprobada. Dio una mayor garantía a la libertad sindical, a la libre contratación colectiva y al ejercicio del derecho de huelga. Con ella se ampliaron los derechos, las garantías y las prestaciones de los trabajadores. Quedó pendiente la propuesta contenida en el proyecto de Ley, que obligaba a los patrones, a proporcionar directamente a sus trabajadores de una vivienda digna. Ortiz Mena argumentó que, tal y como estaba redactada en el proyecto de Ley, ello no era compatible con la política macroeconómica que el gobierno estaba instrumentando, pues podía llevar a la quiebra a muchas empresas. En cambio, sugirió la creación de un fondo para la vivienda con una aportación equivalente a 5% de los salarios que las empresas pagaban a sus trabajadores. Sería después de 1970,

³³ Véase la revista *Solidaridad*, del STERM, México, a partir de enero de 1970.

con la creación del Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (Infonavit), que se atendería esta prestación fundamental, a la que tenían derecho los trabajadores conforme a lo dispuesto, desde 1917, en el artículo 123 de la Constitución.³⁴

A cambio de la disciplina y la solidaridad con el gobierno, los trabajadores también resultaron beneficiados. Los empresarios, como parte de la división del trabajo y a cambio de la estabilidad en la relación obrero patronal, aportaron su parte. Mantuvieron estables los precios. Los salarios reales de los trabajadores aumentaron, aunque no siempre por encima de la productividad de la mano de obra que, para el periodo 1960-1970, creció a un ritmo anual de 4.5% en términos reales (4.6%, en los años 1960-1964 y 4.4% durante 1964-1970).

Salarios reales, 1960 = 100

	1959	1964	1970	Tasa media de crecimiento.	
				1959-1964	1964-1970.
Mínimo	88.2	137.1	167.6	9.2	3.4
Industrial	99.6	132.5	144.7	5.8	1.5

34 Ver de A. Ortiz Mena, *El desarrollo estabilizador...*, op. cit., pp. 241-247. También de M. de la Cueva, *El nuevo derecho...*, op. cit., pp. 56-61.

La participación de las remuneraciones (a los asalariados) en el ingreso del sector no agropecuario creció en los primeros años. En los últimos se estabilizó:³⁵

	(%)
1951	29.0
1954	33.3
1958	35.8
1964	37.8
1970	38.3

Además de los salarios, a partir de 1954 se empieza a generalizar –y continua haciéndose hasta la fecha– la práctica de incluir, en las revisiones de los contratos colectivos de trabajo, diversas prestaciones a los trabajadores. Estas pueden incluir servicios médicos, apoyos al consumo y otros apoyos que, junto con el salario, constituyen el ingreso total del trabajador.

También, y muy importante, para moderar los incrementos en los salarios, el gobierno fijó y controló los precios de varios bienes y servicios básicos, de consumo generalizado (tortilla, pan, leche, aceite, transporte público, esparcimiento (precio de entrada al cine), entre otros, que en los centros urbanos ampliaban la capacidad de compra de los asalariados y las clases medias.

35 R. Izquierdo, *Política hacendaria...*, op. cit., pp. 198-199. Para la participación de los asalariados en el ingreso no agropecuario ver de E. Hernández Laos y J. Velázquez Roa, *Globalización, desigualdad y pobreza*, Universidad Autónoma Metropolitana y Plaza Valdés Editores, México, 2003, p. 210.

Para 1970, la Población Económicamente Activa (PEA) era alrededor de 13 millones. Pero la PEA incluye una cantidad muy heterogénea de individuos (*i. e.*, ejidatarios, personas que ayudan a la familia sin retribución, trabajadores por su cuenta). Si uno sólo incluye a asalariados activos, los 13 millones de la PEA se reducen a sólo 8 millones. En 1970, la población sindicalizada era cercana a 2 millones. Con el ajuste a la PEA, la tasa de sindicalización era en ese año de alrededor de 25%. Pero por ramas de actividad la tasa variaba de manera considerable. Los trabajadores electricistas, mineros, petroleros y transportistas tenían tasas de sindicalización muy altas: de más de 80% (los electricistas cercana a 100%). En cambio, los trabajadores en actividades primarias y en el comercio, tan sólo tenían 3% de tasa de sindicalización. En la industria de transformación era 37%. Del total de la PEA (13 millones), 27% no tenía instrucción y 42% contaba con primaria incompleta. Es decir, 7 de cada 10 trabajadores en ese año no había cubierto siquiera la instrucción primaria. Y alrededor de sólo 2 millones de trabajadores contaba con seguridad social, menos de la sexta parte de la PEA. No se habían beneficiado, por igual, todos los trabajadores del país. En buena medida, sólo los sindicalizados.³⁶

Los índices de desarrollo social crecieron y mejoraron en esos años. La población derecho habiente en instituciones de seguridad social (IMSS, ISSSTE, FCC, Pemex, fuerzas armadas) se multiplicó por tres entre 1960 y 1970: de 4 a más de 12

36 R. Trejo, "El movimiento obrero: situación y perspectivas", en *México, hoy, siglo XXI* editores, México, 1979, pp. 121-151.

millones. En este último año, ya representaba 25% de la población total del país. La matrícula en primaria pasó de 4.7 a 9.4 millones entre 1958 y 1970, la de enseñanza media (ciclos básico y superior) de 353 mil a 1 millón 450 mil en esos años y la de enseñanza superior de 64 mil a 194 mil. El índice de analfabetismo se redujo. En las viviendas urbanas, creció el porcentaje de ellas que disponían de agua potable, drenaje y electricidad.³⁷

Campo: seguridad y paz social

A principio de 1958 se dan, en varias partes del país, invasiones de tierras: en Sinaloa, en Baja California, en Nayarit, en Colima, en la Comarca Lagunera, en Sonora. Los campesinos invadían pequeñas propiedades que, en realidad, eran latifundios disfrazados. En Sinaloa, más de 2 mil campesinos invadieron predios particulares. Después de semanas de negociación, se afectaron cerca de 20 mil hectáreas, que se repartieron entre casi 1 900 campesinos. En Colima, unas 2 mil familias invadieron la hacienda El Periquillo, de más de 17 mil hectáreas, pero fueron desalojadas por el ejército. Uno de los casos más notables, fue el de la Cananea Cattle Company, en Cananea, Sonora, cuya extensión —se decía— era de alrededor de 500 mil hectáreas. Los dueños, la familia Green, lo daban en concesión para que lo trabajara la Cananea Cattle. Gregorio Hernández y Jacinto López —dirigentes de la UGOCM— estuvieron luchando durante años para que se expropiara

37 INEGI, *Estadísticas históricas de México*, tomo I, México, 1990.

el latifundio. A Hernández lo metieron a la cárcel, en Hermosillo, Sonora. Finalmente, en agosto de 1958 la prensa informa que: "Por causa de utilidad pública, y a fin de organizar y fomentar nuevos centros agrícolas y ganaderos en el Estado de Sonora, se expropián los terrenos —con sus construcciones e instalaciones— del predio conocido como latifundio de Cananea, ubicado en los Municipios de Cananea, Naco y Santa Cruz en el Estado de Sonora." Al día siguiente, se precisa la forma en que se indemnizaría a los propietarios: "La Secretaría de Hacienda y Crédito Público... fijará el precio de los bienes cuya expropiación se acuerda con cargo al erario federal y los cubrirá, *de inmediato y en efectivo*, a la persona o personas que tienen derecho a ellos." El precio fijado por hectárea fue el correspondiente al valor comercial, no el del valor catastral.³⁸

En lo sucesivo, no se tolerarían las invasiones de tierras, ni la agitación en el campo. En mayo de 1962 el dirigente campesino Rubén Jaramillo y su familia son asesinados en Xochicalco, estado de Morelos. El gobierno mantendría una política adversa a los movimientos campesinos independientes. No se aceptaría la disidencia. A cambio de apoyos y estímulos a la producción agropecuaria, se esperaba de los agricultores y campesinos solidaridad y disciplina. Sólo por conducto de la CNC, se apoyaría a los productores rurales.

La negociación agraria se canaliza a través de las centrales campesinas 'oficiales' u 'oficializadas' por el reconocimiento

38 O. Pellicer de Brody y J. L. Reyna, *El afianzamiento de la estabilidad* ..., *op.cit.*, pp. 123-130. El subrayado es de los autores.

estatal, a las que se les ha dotado de un doble carácter: por un lado son extensiones administrativas del Estado y por otro son las únicas representantes de los campesinos que el gobierno reconoce... Las centrales oficiales tienen un poder designado desde arriba y lo ejercen, pero carecen de una verdadera base... La esfera de influencia de las centrales no se limita a la cuestión de la tierra, aunque su poder se basa en ella, sino que abarca el papel de intermediación con todo el sector público... La represión siempre ha sido un factor activo en el campo mexicano... no es excepcional... Es una constante rodeada por un muro de silencio y de indiferencia, de encubrimiento bajo un término ambiguo y degradante: delito común. Pese a su generalización y su frecuencia, la represión constituye un complemento de la negociación y de la absorción, de la concesión. La represión delimita las fronteras del control político, pero por sí misma no puede explicar la naturaleza del conjunto ni su estabilidad.³⁹

El gobierno buscó recuperar para el campo la confianza y la seguridad, sobre todo de los productores privados. Se buscó certidumbre sobre los derechos de propiedad. Sólo así, se aseguraba, se llevarían a cabo inversiones y se canalizarían créditos para elevar la producción y la productividad agropecuaria. Tres fueron los principales objetivos en la materia: "aumentar el abasto nacional de alimentos, incrementar la generación de divisas y mejorar el nivel de vida de los habitantes del campo."⁴⁰

Para alcanzarlos, además del control de las organizaciones campesinas, se utilizaron varios instrumentos: reparto

39 A. Warman, "El problema del campo", en *México, hoy*, *op. cit.*, pp. 108-120.

40 A. Ortiz Mena, *El desarrollo estabilizador* ..., *op. cit.*, p. 175.

agrario, precios de garantía, financiamiento, comercialización y la promoción de mejoras tecnológicas.

En los últimos años del gobierno de Ruiz Cortines fue cobrando fuerza la opinión de que era necesario impulsar la reforma agraria. Aún había tierras que repartir y muchos campesinos sin ella, que la demandaban. Buena parte de la población rural permanecía al margen del desarrollo. Se repartió tierra, sobre todo de agostadero (muchos de los certificados de inafectabilidad ganadera, que otorgó por 25 años Cárdenas, vencieron) y de bosque. Tan sólo 13% de la tierra repartida era de labor, aunque una parte de ella de riego. López Mateos repartió casi el doble de tierra de la que repartió Ruiz Cortines y Díaz Ordaz el doble de la que se repartió con López Mateos: en total más de 33 millones de hectáreas. Se creó el Fondo de Fomento Ejidal, para reglamentar la venta de tierras ejidales que el crecimiento urbano del país estaba demandando.

En los primeros años del gobierno de López Mateos se establecieron nuevos precios de garantía para el maíz, trigo y frijol. Posteriormente, para el arroz y el sorgo. Ello estimuló la producción, pues se tenía garantizado el precio y este al principio resultaba atractivo para los agricultores y los campesinos. En términos reales los precios aumentaron por algunos años. Después dejaron de hacerlo. Los precios de garantía se establecían a partir de los costos de producción en las tierras de temporal de relativamente bajo rendimiento. En las buenas tierras de temporal y, desde luego en las de riego, los costos eran mucho menores. Los productores en estas últimas tierras obtenían un doble beneficio: por ser relativamente más

productivos y tener menores costos y, además, el derivado de los mayores costos del resto de los productores, que relativamente eran menos productivos. Una renta Ricardiana que resulta, tanto por ser más eficientes como por la ineficiencia de los demás.

También se destinaron recursos para apoyar con crédito a la producción agropecuaria. Además de los bancos nacionales Agrícola y Ejidal y el Fira, entró en operación el Banco Nacional Agropecuario:

Era necesario diferenciar las políticas de crédito de las de subsidio. Para ello, agrupamos a los productores que requerían subsidio y los asignamos al Banco Agrícola y al Banco Ejidal, mientras que para atender a los productores que sí tenían capacidad de pago se creó una nueva institución financiera: Banco Nacional Agropecuario.⁴¹

y se creó la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera. Los recursos canalizados por el sistema bancario a las actividades agropecuarias, se multiplicaron por tres durante 1959-1970. Ritmo de crecimiento inferior al que registró el conjunto de los financiamientos de la banca. Por ello, de representar 15% del total del financiamiento bancario en 1959, para 1970 sólo representó 9 por ciento.

La Ceimsa se transformó en la Compañía Nacional de Subsistencias Nacionales (Conasupo) en 1960 y se le dio un fuerte impulso a la comercialización de la producción agrícola. Los Almacenes Nacionales de Depósito (Andsa) multiplicaron

41 *Ibid.*, p. 182.

su capacidad en todo el país y, coordinadamente con la Conasupo, avanzaron en la modernizaron el sistema de distribución de bienes básicos para la alimentación.

En 1961 se creó el Consejo Nacional de la Investigación y de la Enseñanza Agrícola Superior con el fin de apoyar técnicamente a los productores y así elevar su productividad. Se fortalecieron los programas de fertilización (con la empresa pública Guanos y Fertilizantes) y de uso de semillas mejoradas (con la empresa pública Productora Nacional de Semillas). En 1966, se estableció el Centro Internacional para el mejoramiento del Maíz y Trigo (Cimmyt), del que el premio Nóbel de la Paz, Norman Borlaug, fue investigador.⁴²

La producción agrícola creció, pero a un ritmo desigual. Durante los primeros años, el crecimiento fue relativamente acelerado: la producción de maíz lo hizo en casi 70%, entre 1958 y 1965 y en los siguientes años se estancó. La de trigo creció 61% al principio y tan sólo 24% después. Lo mismo sucedió con el frijol: entre 1958 y 1965, el crecimiento fue de casi 70% y entre 1965 y 1970, tan sólo de 7.5%. El arroz creció casi 50% en los primeros años y 7.5% en los siguientes. El café creció 70% en los primeros años y 14% después. El algodón cayó. Sólo el sorgo tuvo incrementos considerables a

42 La información se ha tomado de Reyes Osorio, S., S. Eckstein, *et. al., Estructura Agraria...*, *op. cit.* A. Ortiz Mena, *El desarrollo estabilizador...*, *op. cit.* R. Izquierdo, *Política hacendaria...*, *op. cit.* En el libro *Campaigns against hunger*, escrito por E. C. Stakman, R. Bradfield y P.C. Mangeldorf, Harvard University Press, Mass., Estados Unidos, 1967, se reseña la aventura y los resultados extraordinarios de la investigación agrícola en México, desde los primeros trabajos del gobierno mexicano iniciados en 1943 y apoyados por la Fundación Rockefeller hasta la víspera de la creación del Cimmyt.

lo largo del periodo, desplazando al cultivo del maíz, y ello por la creciente importancia de la ganadería.

Producción de los principales cultivos⁴³

(miles de toneladas)

	Maíz	Trigo	Frijol	Arroz	Sorgo	Algodón	Café
1958	5 277	1 337	510	252	156	526	97
1965	8 936	2 150	860	377	747	577	162
1970	8 879	2 676	925	405	2 747	334	185

En 1958, la producción agropecuaria (incluyendo azúcar y henequén) aportaba más de la mitad de las exportaciones del país. Todavía, en 1970, representó 45% de la exportación total del país. Y la balanza comercial agropecuaria siempre fue positiva, aunque su contribución relativa fue con los años cada vez menor: en 1959, el saldo fue de cerca de 300 millones y en 1970 más de 500 millones de dólares.⁴⁴

La actividad agrícola tuvo un crecimiento acelerado durante los años que van de 1940 y 1965. A partir de este último año y hasta 1970, su ritmo de crecimiento disminuye considerablemente. Mientras que en la década 1940-1950, el sector agropecuario contribuyó con 15% del PIB, en la de los años sesenta su contribución había disminuido a la mitad 7%. Ello, en

43 INEGI, *Estadísticas...*, *op. cit.* También de INEGI, *El sector alimenticio mexicano, México, 1981.*

44 Secretaría de Programación y Presupuesto, *Manual de estadísticas básicas, México, 1979.*

buena medida, a raíz de la disminución relativa de la inversión pública, en infraestructura y en otras actividades relacionadas con el campo, y a que los precios de garantía del maíz, trigo y frijol, en términos reales, cayeron en forma importante. El crecimiento de la población rural (de 17.2 a 19.9 millones), a pesar de la acelerada migración a los centros urbanos, aumentó la presión del hombre sobre la tierra.

Los rendimientos (toneladas por hectárea) en las tierras de temporal y en las de riego disminuyeron su ritmo de crecimiento.

Rendimientos: tasa media anual de crecimiento (%)⁴⁵

	Total	Riego	Temporal
1959	3.2	4.3	3.1
1965	4.3	6.5	3.9
1970	4.9	6.9	4.6

Por cultivos, el rendimiento económico medio por hectárea (pesos de 1958) bajó:⁴⁶

	Maíz	Trigo	Frijol	Arroz	Sorgo
1959	623.5	1 174.5	538.7	1 775.5	937.6
1965	952.0	2 027.7	607.4	2 665.8	1 287.5
1970	802.8	1 891.4	727.3	2 390.8	1 431.9

45 R. Izquierdo, *Política hacendaria...*, op. cit., p. 260.

46 A. Ortiz Mena, *El desarrollo estabilizador...*, op. cit., p. 189.

Y los precios de garantía, en términos reales, también bajaron.⁴⁷

	1959	1960	1961	1965	1970
Maíz	100.0	138.7	134.1	137.2	115.4
Trigo	-	100.0	96.7	84.2	70.8
Frijol	100.0	95.3	107.6	93.6	78.7
Arroz	-	-	100.0	89.4	75.2
Sorgo	-	-	100.0	88.6	74.5

No se logró del todo el objetivo de mejorar el nivel de vida de los habitantes del campo. Tampoco se había logrado con los trabajadores urbanos. La participación de los salarios en el producto del sector no agropecuario de la economía se mantuvo en torno a 38% durante los años del desarrollo estabilizador.⁴⁸

Hubo cierta mejoría en la distribución personal del ingreso en esos años: el coeficiente de Gini pasó de 0.606 en 1963 a 0.586 en 1968. Ello no obstante, la concentración del ingreso permaneció alta.

47 R. Izquierdo, *Política hacendaria...*, op. cit., p. 197. El año base igual a cien, se fija a partir de que entraron en vigor los precios de garantía respectivos.

48 E. Hernández Laos, "Políticas de estabilización y ajuste y distribución funcional del ingreso en México", en la revista *Comercio Exterior*, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, vol. 50, núm. 2, pp. 156-168. El coeficiente de Gini se utiliza para medir la equidad en la distribución del ingreso. Conforme se aleja de la unidad y se acerca a cero, la distribución del ingreso es más equitativa.

Distribución del ingreso agregado de los hogares(%)⁴⁹

Deciles	1963	1968
I	1.0	0.9
II	1.6	1.6
III	2.1	2.4
IV	2.8	3.2
V	3.7	4.1
VI	4.7	5.2
VII	6.3	7.0
VIII	9.8	10.5
IX	17.8	16.8
X	50.2	48.3

Para finales de la década de los años sesenta, México era uno de los países donde mayor se concentraba el ingreso.

Distribución del ingreso familiar⁵⁰

(% del ingreso que corresponde a los grupos receptores)

	México	Chile	Brasil	Colombia	España	Turquía
5% más alto	33.1	31.0	35.0	31.9	18.5	32.8
20% más alto	65.1	55.8	62.0	60.1	45.5	60.6
20% más bajo	2.5	4.8	3.0	3.5	6.0	2.9
40% más bajo	8.1	13.0	10.0	10.1	16.5	9.4

49 Son muchas las estimaciones que se han hecho sobre la distribución personal del ingreso. Las diferencias (que no suelen ser muy grandes) entre ellas son de carácter metodológico. La que se presenta, se ha tomado de E. Hernández Laos y J. Velázquez Roa, *Globalización, desigualdad...*, op. cit.

50 Para México el cuadro anterior. Para los demás países, véase Banco Mundial, *Special study of the Mexican economy: major policy issues and prospects, 1977-1982*, diciembre de 1977, p. 13.

Capacidad de subsidio

Una enorme capacidad de subsidio y la voluntad de ejercerla, fue otra de las características de la intervención del Estado en la economía durante los años del Desarrollo Estabilizador. Formaba parte de lo que el gobierno aportaba a los empresarios, la clase media urbana, los obreros, los agricultores y los campesinos en la división del trabajo acordada. A cambio, los empresarios y los agricultores invertían, los obreros y los campesinos, disciplinados y solidarios, respaldaban al gobierno y la clase media urbana, en la paz social, mantenía esperanza de progreso.

Subsidios de todo tipo y para todos

A los agricultores y también, en alguna medida, a los campesinos se les subsidió. Mucho más a los que disponían de las mejores tierras: de riego y de buen temporal. Los precios a los que adquirían sus insumos (agua, semillas, fertilizantes, almacenamiento, transporte) estaban subsidiados. Lo mismo sucedía con la tasa de interés de los préstamos (de avío y refaccionario) que los bancos nacionales de crédito agrícola otorgaban. Ello, en cierta proporción, compensó la caída en términos reales de los precios de garantía de los principales cultivos. Todos los apoyos siempre se canalizaron por conducto de las organizaciones de campesinos y de agricultores que en el campo prevalecían y que el gobierno controlaba. Pero no

fue suficiente para evitar la caída que se da en la producción a mediados de la década de los años sesenta y la creciente desigualdad en las condiciones de vida de la población rural.

En 1960-1965, los precios al productor crecen más que los de los insumos y los generales de la economía; pero en 1965-1970, si bien los precios al productor exceden al incremento de los de los insumos, el pagado por los agricultores por los bienes industriales aumenta más rápidamente que el precio recibido. Esta situación, que benefició a los productores modernos que utilizaban insumos, no se trasladó a la agricultura tradicional, que sólo resistió el efecto negativo del deterioro de los precios relativos.⁵¹

Los salarios mínimos se establecían (y los contractuales se acordaban), en buena medida, a partir de los muy diversos subsidios que se determinaban para beneficiar a los consumidores de los centros urbanos. Un sinnúmero de bienes salario se subsidiaban. Era la contrapartida para mantener moderado el aumento en el salario. La canasta básica de alimentos, el transporte al lugar de trabajo y el esparcimiento en los días de asueto estaban subsidiados. No podía ser de otra forma. Los salarios, aunque aumentaban, seguían siendo insuficientes. 40% de las familias en 1969 tenía ingresos, en promedio, de alrededor de 70 dólares al mes, menos de 11 dólares por mes por miembro de la familia. Y las diferencias, dentro del país,

51 P. Lamartine Yates, *El campo mexicano*, Ediciones El Caballito, México, 1978. Citado en R. Izquierdo, *Política hacendaria ...*, op. cit., p. 135.

eran enormes. En Oaxaca 70% de las familias percibía 28 dólares al mes que, dividido entre seis, significaba algo más de 4 dólares por persona al mes. En Chiapas, 56% de las familias obtenía 25 dólares al mes y en Guerrero, 42% no más de 30 dólares al mes.⁵²

Al capital, los inversionistas y los empresarios, se les estimulaba de varias formas:

Una de ellas, fue la política de precios y de tarifas de los bienes y de los servicios que las empresas del Estado proporcionan al conjunto de la economía. En particular, los energéticos, el transporte por ferrocarril (aún muy utilizado en esos años) y el agua. Todos ellos, insumos básicos, indispensables, sin los cuales es imposible llevar a cabo una actividad agrícola, industrial o de servicios. Mientras que el Índice Implícito del PIB (IIPB) creció más de 50% entre 1958 y 1970, el de los insumos básicos para el funcionamiento de las empresas bajó considerablemente. En la práctica, lo que todo ello significó, fue una transferencia de (potenciales) utilidades públicas, a (seguras) utilidades privadas.

52 Banco Mundial, *The Economy of Mexico, a Basic Report*, Washington D.C., Estados Unidos, 1973.

Precios relativos⁵³

	1958 = 100	
	1965	1970
PIB	129.6	154.1
Petrolíferos	77.2	64.9
Energía eléctrica		
Industrial	94.7	79.6
Agrícola	70.9	59.6
Doméstica	82.3	69.2
Ferrocarriles		
Ingreso medio x ton.	103.0	85.0
Costo medio x ton.	95.6	93.7
Agua	70.0	55.0

De esta manera, los costos de las empresas se mantenían controlados (el de la mano de obra) o bien a la baja (insumos básicos). Los principales precios para las empresas eran estables, predecibles: el de la mano de obra, el del capital, el de la divisa, el de los insumos básicos. Y, en buena medida, se contaba también con certidumbre en materia tributaria.

Además, se estimulaba a las empresas con el trato fiscal favorable que recibían —sobre todo en el ISR— y que era con entusiasmo utilizado. Se podían importar bienes de capital sin gravamen alguno. Se le proporcionaba al inversionista las ventajas de la depreciación acelerada. El concepto “gastos necesarios para el negocio” era amplia y generosamente utilizado. Todo

53 R. Izquierdo, *Política hacendaria...*, op. cit., p. 197. La tarifa de ISR se aplicó a partir de las prevalecientes en el Distrito Federal.

(o casi) era deducible para efectos del cálculo de la utilidad gravable. De hecho, las decisiones a invertir, de comprometer capital en algún proyecto, se definían y se resolvían a partir del esquema de subsidios y apoyos que se le ofrecía al inversionista. Además, con tal de atraer nueva inversión a sus estados, los gobiernos de las entidades federativas competían entre sí. De lo que se trataba era de ver quién ofrecía mejores condiciones. Un ejemplo paradigmático de lo anterior, es el caso de la empresa regiomontana Hojalata y Lámina, S.A., y sus inversiones en el estado de Puebla, que le generó cuantiosos créditos fiscales al grupo industrial propietario de la empresa.⁵⁴

Se pagaban, en esos años (todavía en la actualidad) muy pocos impuestos en México y el sistema tributario adolecía de serias deficiencias e inequidades, que la reforma llevada a cabo en 1964 sólo parcialmente corrigió.

54 En A. Ortiz Mena, *El desarrollo estabilizador...*, op. cit., pp. 156-167, se relata la historia de los beneficios fiscales que se obtuvieron.

bancos más grandes de Estados Unidos. Era mucho dinero el que estaba en juego.

En la segunda mitad de la década de los años sesenta comenzó a operar el mercado de eurodólares. Después del primer shock petrolero de 1973, ese mercado creció, al reciclarse los petrodólares que acumulaban los países exportadores. La oferta de fondos de préstamo creció a un ritmo sin precedentes, sobre todo para los países que, como México, de alguna forma eran modelo de buen manejo de su economía. Pronto, las instituciones de crédito privadas —más flexibles y relativamente más baratas— desplazaron a las tradicionales de carácter multilateral y bilateral que ofrecían créditos escasos, condicionados y restringidos (*i.e.*, los del Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, préstamos de gobierno a gobierno).

Durante 1978-1981, la oferta abundante de créditos del exterior la aprovechó el país. México vio la oportunidad de obtener las muy necesarias divisas para la buena marcha de la economía.

La tasa de crecimiento de la deuda externa de México fue acelerándose entre 1978 y 1981. La privada más que duplicó su saldo en tan sólo tres años: el crecimiento anual fue de 46% en 1979, de 61% en 1980 y de 30% en 1981. La pública, que tuvo crecimientos anuales moderados entre 1978 y 1980 —en promedio 14%—, crece 57% en 1981. Entre 1977 y 1982, el crecimiento medio anual del saldo de la deuda externa pública fue de 21% y el de la privada de 23%. Para 1982, el país tenía un saldo total de deuda externa de más de 86 mil millones de dólares (casi 80% contratada con los bancos comerciales) y el

pago de interés de la deuda representó más de 35% de los ingresos que el país obtuvo por concepto de la exportación total de bienes y de servicios (en 1973, después del primer *shock* petrolero, la cifra era un poco más de 8 por ciento).

Saldo de la deuda externa⁹⁴
(millones de dólares.)

	Total	Pública	Privada	Bancaria	Banco de México
1977	30 912	22 912	6 800	-	1 200
1978	34 644	26 264	7 200	-	1 200
1979	40 257	29 757	10 500	-	-
1980	50 713	33 813	16 900	-	-
1981	74 861	52 961	21 900	-	-
1982	91 552	58 874	23 907	8 531	240

El crecimiento acelerado de la deuda externa, llevó a la contratación de nueva deuda para cubrir los vencimientos de capital e intereses, generándose un círculo vicioso. La política de tipo de cambio fijo (equivocada, ya que las tasas de interés en el mundo aumentaban y la balanza de pagos del país se deterioraba) y la de la libre convertibilidad de la moneda, hizo que el sector público contratara nuevos empréstitos, para hacerle frente —además— a la demanda de dólares que la especulación contra el peso y la fuga de capital estaba ocasionando. Se fugaron del país más de 25 mil millones de dólares en menos de 24 meses, más de la mitad tan sólo en 1981. (Miguel de la Madrid, en su libro *Cambio de Rumbo*, estima que entre mayo de 1981 y febrero de 1982 salieron del país alrededor de 20 mil millones de dólares).

94 J. A., Gurria, *La política...*, *op. cit.* La deuda bancaria corresponde a la deuda de los bancos nacionalizados. Se suma a la privada en 1982.

La política económica restrictiva puesta en práctica, sobre todo a partir de 1980, por los países industrializados, con Estados Unidos a la cabeza, con el fin de reducir la inflación que los agobiaba después del segundo shock petrolero, provocó un aumento en el costo del dinero sin precedente, la apreciación del dólar y una seria recesión en las economías de esos países. En 1978, las tasas de interés internacionales empezaron a subir. La Libor que en 1977 era de 5.87% subió a 8.42% en 1978 y la Prime de 6.82 a 9.06% en esos dos años. Continuaron subiendo y, para 1981, eran de 16.79 y 18.87%, respectivamente.

En esas condiciones de alza en las tasas de interés, reducción de los plazos de los créditos contratados, fuga de capitales sin precedente, caídas en los precios de las mercancías que el país exportaba y la reducción del precio del petróleo se resuelve devaluar el peso frente al dólar estadounidense, en casi 40%, en febrero de 1982. Días después, se anunció un programa de estabilización (clásico, convencional, como si la situación no ameritaba algo con más sustancia) reducción del gasto público, límites a la expansión de la oferta monetaria, deslizamiento del tipo de cambio y establecimiento de las tasas de interés internas en un nivel competitivo con las del exterior. A unos cuantos días, se dio una nueva devaluación de la moneda y se acordó un incremento salarial de 30% para apenas, no del todo, hacerle frente a la pérdida del poder adquisitivo. Ello generó inquietud entre los dueños del dinero y ocasionó una fuerte fuga de capital. Ya para abril de ese año, se estableció un segundo programa de ajuste, con mayor énfasis en el control de las finanzas públicas. Tampoco funcionó.

"La aguda escasez de divisas que se vivía en esos momentos, así como las fuertes devaluaciones del tipo de cambio, comenzaron a generar problemas para cumplir con el servicio de la deuda externa pública y privada, primordialmente con los pagos del principal, debido a que gran parte de los créditos estaban contratados a corto plazo." Uno de los grupos industriales privados más poderosos del país, Alfa, en Monterrey, envió un comunicado a sus más de 130 bancos acreedores mexicanos y extranjeros, en el que les comunicaba la suspensión del pago de sus pasivos por 2 300 millones de dólares. Algo similar sucedía con otros grupos industriales privados. El sector público continuaba contratando empréstitos para hacer frente a las crecientes necesidades de divisas que el mercado estaba demandando. Se firmó en julio de 1982 un crédito jumbo por 2 500 millones de dólares que la banca comercial acordó con el gobierno. "Horas después de formalizarse la operación, por paradójico que parezca, se cerró el crédito externo voluntario para el sector público mexicano." La banca comercial internacional resuelve suspender, para todo efecto práctico, los créditos a México. Muchos de los bancos "ya no renovaron las líneas de crédito al llegar su vencimiento, como lo hacían tradicionalmente."⁹⁵

La dependencia excesiva de la economía mexicana en el petróleo, el deterioro de sus finanzas públicas y la deteriorada balanza de pagos fueron los argumentos que utilizó la banca extranjera. La fuga de capitales, distorsionaba cualquier esfuerzo de programación financiera.

El país no contaba con divisas.

⁹⁵ *Ibid.*, pp. 26-28.

Las pinzas que agobiaban a la economía mexicana (como a muchas otras de muchos otros países) fueron contundentes, definitivas. Por un lado, se caían los ingresos en divisas. El súbito deterioro de los términos de intercambio a partir de mediados de 1981 golpeó seriamente al país. Bajó el precio del petróleo y, también, el de los otros productos que México exportaba. La demanda de lo que México exportaba, además del petróleo, caía por él estancamiento de las economías industrializadas. Los bancos que en su momento hacían cola para prestar al país, dejaron de hacerlo. La fuga de capitales continuaba. El sector privado, que se había fuertemente endeudado con la banca comercial del exterior, no podía hacer frente a sus obligaciones. Pedían, demandaban divisas. La libre convertibilidad de la moneda, obligaba al gobierno a hacerle frente a las divisas que todos demandaban. México dejaba cada vez más de exportar y, en cambio, importaba mucho, en realidad todo (el dólar era barato) y era cada vez más difícil contratar empréstitos. Eran demasiadas las necesidades de divisas y poco lo que el petróleo estaba aportando.

A principio de agosto, el gobierno anunció la adopción de un sistema de cambios dual. Habría una tasa de cambios preferencial para el pago del servicio de la deuda del sector público, el pago de intereses al exterior del sector privado y las importaciones básicas. El resto de las operaciones, se sujetaría al tipo de cambio del mercado libre. Las divisas las proporcionaría el gobierno, con las exportaciones de petróleo y los nuevos créditos que contrataría. Días más tarde, se anunció que los depósitos denominados en dólares (los mexdólares, que eran depósitos hechos en pesos pero documentados y pagaderos

en dólares) en el sistema bancario mexicano se pagarían en pesos al tipo de cambio libre. Al mismo tiempo, se suspendían todas las transacciones cambiarias. Todo ello, aceleró la fuga de capitales y la confianza en el peso monetario cayó por los suelos.

Por lo que a la deuda se refiere había, en ese momento, distintas opciones. De ellas, se optó en agosto de 1982 por la de llegar a un acuerdo con los acreedores y, con la ayuda del FMI, resolver el problema. Se iniciaron las negociaciones con el FMI y con los bancos extranjeros. Pero ello, sólo después de intensas –y muy tensas– negociaciones con el gobierno de los Estados Unidos, que quería aprovechar la situación de desventaja en la que México se encontraba. El gobierno estadounidense buscaba sacar provecho del de México, a partir de acordar una venta anticipada de petróleo –por varios años– a un precio por debajo del que prevalecía en el mercado mundial. Finalmente, se acordó vender petróleo a 27.40 dólares el barril, cuando el precio rondaba los 32 dólares.⁹⁶

El 17 de agosto, el Secretario de Hacienda, Jesús Silva Herzog Flores, en conferencia de prensa televisada, informó sobre los acuerdos a los que se llegó, durante su estancia en Washington D.C., con el Departamento del Tesoro de Estados Unidos, la Reserva Federal y el FMI en relación con el asunto de la deuda externa mexicana. Se acordó: (1) un pago adelantado

96 El periódico de Novedades Editores de México, *The News*, publicó el 31 de agosto de 1984 un interesante y largo ensayo titulado "The Mexican Rescue" (El rescate mexicano) en donde se reseñan los días que pasaron negociando con el gobierno de Estados Unidos varios funcionarios mexicanos.

de 1 000 millones de dólares por concepto de ventas futuras de petróleo (dado el precio establecido por barril, la tasa de interés implícita fue de 38% al año, más del doble de las tasas de interés que en esos momentos prevalecían en el mercado). (2) Otro préstamo de 1 000 millones de la *Commodity Credit Corporation* (ccc), para la importación de maíz y otros alimentos. (3) Se iniciaron negociaciones con el Banco de Pagos Internacionales (el banco central de los bancos centrales), que tuvieron resultados favorables al lograrse rápidamente un crédito por 1 850 millones de dólares. (4) Iniciar negociaciones con la banca comercial extranjera, con la que el país había contratado deuda, para pedir posponer los pagos de capital por tres meses (con la idea de pedir otra extensión ya con el nuevo gobierno que entraría el primero de diciembre de 1982). (5) Iniciar negociaciones con el FMI (en realidad, continuar pues el contacto se hizo meses atrás) a fin de acordar un financiamiento, condicionado a que México cumpliera con las metas que se llegaran a establecer.

Ya para ese mes de agosto, se había estado trabajando en la llamada quinta opción: la nacionalización de la banca y el control generalizado de cambios.

K. La nacionalización de la banca⁹⁷

La modernización del sistema financiero en México se inicia cuando, a finales de 1974, se reforma la legislación bancaria para hacer posible la banca múltiple: instituciones que pue-

⁹⁷ Ver de C. Tello, *La nacionalización de la banca en México*, Siglo XXI editores, México, 1984.

dan, en una misma sociedad, operar diversos instrumentos de captación de recursos y de concesión de créditos. Las instituciones de banca múltiple, de acuerdo con los términos de la concesión que les permitía operar, podían realizar todas las operaciones crediticias: las de depósito, las financieras, las hipotecarias, las de ahorro y las fiduciarias, así como los servicios complementarios y operar con todo tipo de inversiones y plazos. En 1976 se publican las reglas para el establecimiento y la operación de la banca múltiple y posteriormente la ley autoriza su surgimiento.

También a finales de 1974 se aprueba una nueva Ley del Mercado de Valores que, junto con las reformas a la legislación bancaria mencionadas, implican cambios sustanciales al sistema financiero mexicano. Con esa Ley se estableció el marco legal para el desarrollo de los intermediarios financieros no bancarios. En 1977 se crea la Comisión Nacional de Valores, entidad encargada de supervisar y regular las operaciones de los mercados de capital y de dinero.

A partir de 1976, van desapareciendo los bancos especializados y va surgiendo la banca múltiple. Desde el principio, la especialización de los servicios financieros había prevalecido en México. En el caso de las instituciones de crédito, tres tipos predominaban en el país: los bancos de depósito, los de crédito hipotecario y las sociedades financieras. Antes, en 1970, se había introducido en la legislación bancaria el concepto de grupo financiero. Conforme a la ley, para establecer un grupo financiero se requería que las instituciones y organizaciones interesadas en agruparse se obliguen a seguir una política financiera coordinada y que existan entre ellas nexos