

1959: CRISIS Y REESTRUCTURACIÓN CAPITALISTA, CRÓNICA DE UNA DERROTA OBRERA*

Rocío Guadarrama

El objetivo de este trabajo es el de insistir sobre una problemática que subyace en el conjunto de los estudios mexicanos especializados en la cuestión obrera. Se trata de encontrar el **punto de articulación** entre las distintas dimensiones de la organización obrera y el proceso social de desarrollo capitalista en México.

Hoy en día no resulta suficiente estudiar en cortes separados la organización de los trabajadores en el punto de producción, sus manifestaciones culturales y/o sus movilizaciones políticas.

Habrá que hacer un esfuerzo mayor para poder entrecruzar, en todas las formas posibles, el conocimiento de todos estos factores, y para hacerlos coincidir en un punto común; es decir, el de su significado como formas históricas específicas de relaciones sociales.¹

No se trata de inventar un falso problema. Si se revisa con cuidado la amplia bibliografía mexicana sobre sindicalismo, o la más reciente y sugerente sobre las condiciones de trabajo y de vida de algunos sectores de la clase obrera, todas estas investigaciones concluyen señalando la necesidad de proyectarse en un marco general de relaciones sociales, dentro de una totalidad histórica.

Desde luego, es ésta una perspectiva que deberá considerarse a largo plazo y como resultado de muchos esfuerzos comunes.

Pero si ahora queremos insistir en un punto de articulación es porque éste se vuelve prioritario cuando se estudian las crisis sociales. En estos momentos los conflictos obreros no pueden escindirse en económicos y políticos, o aislarse, en su conjunto, de las determinaciones generales que confluyen en procesos de cambio y de reestructuración capitalista.

En México el año de 1959 es uno de esos momentos. Desde el mes de enero las movilizaciones obreras —que en los doce meses del 58 habían resumido

muchos años de lucha y organización— se convirtieron en el gran detonador de las contradicciones acumuladas a lo largo de más de diez años de desarrollo “inflacionario”.² Fue entonces cuando la crisis se haría empíricamente visible.

Desde luego, el estudio de esta crisis no podemos agotarlo en sus manifestaciones empíricas inmediatas. Pero son estos síntomas los que primero nos permiten acercarnos a ella, para después explicarla a través de sus manifestaciones a mediano y largo plazos.

¿Qué pasó después de 1959 en la economía, en el Estado y en la sociedad mexicana? La respuesta, o mejor dicho, las respuestas siguen siendo una incógnita. Bien podemos decir que hasta 1968, con excepción de algunos estudios particulares y aislados, la década de los sesenta sigue siendo un periodo en el cual se “atranca” los estudios sobre el desarrollo social mexicano. Con un apresuramiento inusitado algunos de estos estudios han pasado, sin mediación alguna, de 58 a 68. Fechas “limite” en la historia nacional, no cabe duda, pero que tienen que observarse como los extremos de un desenvolvimiento que hoy todavía no conocemos a fondo.

Por lo pronto no haremos más que adelantar una hipótesis que, en todo caso, tendrá que ser probada por futuras investigaciones.

Nuestra idea es que las movilizaciones de 58 y 59 generaron una contrarrespuesta inmediata que, entre 1959 y 1964, y coincidiendo con el sexenio lopezmateísta, se proyectaría en forma de una reorganización de la economía, del Estado y de las organizaciones sociales.

Tal vez los indicadores más importantes de este cambio fueron: a) el crecimiento sin precedente de la industria de transformación, en particular de la industria automotriz y de la petroquímica básica; b) la reorientación del gasto público hacia las ramas de punta de la industria y hacia el llamado “sector social”: salud, educación y vivienda, y c) el florecimiento de nuevas formas de organización y de movilización social antes poco experimentadas, como: los movimientos cívico-populares y de liberación nacional, las luchas estudiantiles estrechamente unidas a las demandas populares, las invasiones de tierra y las tendencias a la unificación campesina, los frentes electorales y la crisis de los partidos de izquierda.

En el plano internacional no podemos dejar de mencionar el triunfo en Cuba de la primera revolución so-

* Agradezco a Adriana Guadarrama la lectura detenida e inteligente de los borradores que sirvieron para la redacción final del presente artículo.

¹ John Holloway, “El Estado y la lucha cotidiana”, *Cuadernos políticos*, núm. 24, abril-junio de 1980, pp. 12-13

² El mejor estudio sobre los movimientos obreros de ese año, en particular sobre el conflicto ferrocarrilero, sigue siendo después de diez años el de Antonio Alonso, *El movimiento ferrocarrilero en México 1958-1959*, México, Ediciones Era, 1972.



1959

cialista de América Latina y la contraofensiva imperialista que tomaría cuerpo en la Alianza para el Progreso.

En medio de estos cambios la clase obrera experimentó una profunda reorganización que tendría su punto de arranque, precisamente, en la derrota del 59. Paralelamente a los cambios que había venido sufriendo la industria se iban formando nuevos sectores de la clase —es el caso del proletariado automotriz—, innovando sus formas de organización y de resistencia. Esto último a pesar del férreo control de la burocracia sindical oficial fortalecida a partir del 59.

¿Cómo se transitó de la movilización a la pacificación del movimiento obrero? ¿Cómo se fue configurando esta reestructuración? ¿Cuáles fueron sus síntomas más inmediatos? ¿En qué momento se expresaría como un proyecto global del Estado?

Éstas son las preguntas que nos plantearemos a lo largo del texto, porque son las que resumen la primera etapa de la crisis.

En 1959 dio comienzo una nueva fase del movimiento obrero que coincidió con la recuperación económica, después de la recesión del 58. Fue el principio de la desestabilización política y de la normalización de la economía.

1959 fue también el punto de partida de una nueva estrategia de desarrollo que tuvo sus raíces más profundas en la recomposición de los sindicatos insurgentes y en la integración y neutralización de las demandas de los sectores obreros movilizados; estrategia que culminaría, asimismo, en el reforzamiento de las centrales y sindicatos oficiales y en la política económica llamada de desarrollo estabilizador.³

Derrota y reestructuración sindical

En diciembre de 1958 Adolfo López Mateos tomaba

³ Antonio Ortiz Mena, *Desarrollo estabilizador. Una década de estrategia económica en México*, ensayo presentado en ocasión de la reunión anual del BIRF, Fondo Monetario Internacional, Washington, D.C., septiembre de 1969.

posesión del cargo presidencial. Para ese entonces también se agotaba la fase de movilización exitosa, durante la cual distintos sectores de la clase obrera coincidieron en una lucha que tenía como objetivo central la democratización de las organizaciones sindicales. Desde luego, nos referimos a los trabajadores ferrocarrileros, del magisterio, petroleros, telegrafistas y telefonistas.

En el caso de los maestros de primaria del Distrito Federal, un ciclo de su movimiento se cerraba con "el reconocimiento legal de la directiva emanada del Movimiento Revolucionario del Magisterio para la sección IX del SNTE, y la liberación del profesor Othón Salazar".⁴ Desde entonces hasta mayo de 1960 la dirección encabezada por Gabriel Pérez Rivero vivió una situación de constante asedio por parte de la burocracia sindical del SNTE, en tanto que trataba de aplicar una política centrada en la gestión laboral y en la defensa de las condiciones de trabajo. Además, el frágil equilibrio de fuerzas en el interior del sindicato y la política laboral lopezmateista —que para entonces ya se había decidido por la represión abierta a los movimientos democratizadores— operaron en contra de la sección IX, que en mayo de 1960 perdería sus cuadros directivos acusados de "realizar actividades ajenas al sindicato, violar los estatutos de la organización y actuar contra el gobierno".⁵

En lo que toca a los ferrocarrileros, los tiempos fueron más cortos y más aplastantes y definitivas las acciones gubernamentales, sin duda porque este bastión de trabajadores se había convertido en el centro de un remolino que durante varios meses amenazó con tragarse a uno de los cimientos del sistema político mexicano: la burocracia sindical.

Igual que en el caso de los maestros, el 27 de agosto de 1958 los ferrocarrileros habían decidido recuperar su organización por 59 759 votos contra 9, y elegir un comité de dirección que fuera representante genuino de sus intereses de clase. Pero, como bien apunta M. Ortega,⁶ a partir de esa fecha el Estado pondría en marcha una "política de contrainsurgencia" orientada a restaurar el sistema de control sindical. Las principales líneas de esta política serían: la división interna del sindicato, el rompimiento de las alianzas con otras fuerzas sindicales y la reestructuración de las empresas ferrocarrileras.

⁴ Aurora Loyo Brambila, *El movimiento magisterial de 1958 en México*, México, Ediciones Era, 1979, p. 10.

⁵ *Ibidem.* p. 104.

⁶ Maximino Ortega, *Estado y movimiento ferrocarrilero: 1958-1959*, Tesis, División de Estudios de Posgrado, FCPyS, UNAM, México, 1979, p. 91.

En estas primeras medidas tomadas por el gobierno de López Mateos podemos encontrar el germen de una política laboral que se desplegaría a lo largo de 1959 y que, en esencia, no se alteraría en los siguientes cinco años de gobierno. Por lo pronto centraremos en ellas nuestra atención.

Los antecedentes

Empezando el año, y después de un mes de luna de miel, en enero se romperían los primeros platos. El día 27 una Coalición de Trabajadores Telefonistas acordó iniciar una huelga contra la empresa Teléfonos de México. Los trabajadores huelguistas, organizados en el Movimiento Restaurador de la Democracia Sindical —cuyo máximo dirigente era Pedro García Zendejas— exigían un aumento salarial de 25%, el reconocimiento de la dirección elegida democráticamente, la reinstalación de 16 compañeros despedidos, entre los que se encontraban sus propios dirigentes, y la entrega inventariada del local sindical.⁷

Ese mismo día, y después de cuatro horas y media de huelga, esquiroleros apoyados por policías y granaderos restablecían el servicio telefónico en el Distrito Federal obedeciendo la resolución de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (JFCA) que había declarado ilegal el movimiento. De inmediato el Comité Nacional de la CTM condenaría la huelga calificándola de subversiva, contrarrevolucionaria y antisindical.⁸

Después de la represión los telefonistas volverían a sus puestos de trabajo manteniendo sus demandas y cambiando de táctica. La resistencia obrera se expresaría los días siguientes a través de paros escalonados y del movimiento de "brazos caídos".

Mientras tanto, once trabajadores, encabezados por García Zendejas, eran consignados y acusados como responsables directos de los paros. Por su parte, la Procuraduría General de la República se aprestaba a marcar los límites de tolerancia del nuevo gobierno, declarando que todo movimiento sindical que rebasara el margen de la legislación y pretendiera colocarse por encima del "orden y la paz social" sería reprimido.⁹

Y no se trataba sólo de palabras. Los hechos de los días venideros demostrarían que con los telefonistas se estaba ensayando lo que en adelante sería una norma de la política laboral: el uso de mecanismos legales para justificar la inmediata represión de los movimientos sindicales democratizadores.

⁷ *Excelsior*, 27, 28 y 29 de enero de 1959.

⁸ *Excelsior*, 28 de enero de 1959, pp. 1 y 10.

⁹ *El nacional* 12 de marzo de 1959, pp. 1 y 7.

El paso siguiente fue declarar formalmente presos a los dirigentes acusándolos de "ataques a las vías generales de comunicación y resistencia a particulares".¹⁰ Días después los ferrocarrileros serían puestos en prisión bajo los mismos cargos.

Quebrado el movimiento, por lo pronto, y expulsados y detenidos sus dirigentes, la Secretaría del Trabajo aceptaría en abril una convocatoria a elecciones para nombrar nuevo comité ejecutivo. Después de todo, había que recurrir también a los mecanismos formales para legitimar la continuidad del control.

Simultáneamente tendrían lugar otros movimientos sindicales, precisamente en los puntos neurálgicos del sistema de comunicaciones del país. Se trataba de los pilotos de la Asociación Sindical de Pilotos Aviadores (ASPA) y de los ferrocarrileros del Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros de la República Mexicana (STFRM).

El 28 de enero fueron requisados los bienes de las empresas aéreas después de cinco días de paro. Los pilotos de la ASPA exigían el reconocimiento de su organización y la firma de un contrato colectivo. El Estado, apoyándose en el artículo 112 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, respondió declarando que la economía nacional había sido puesta en "peligro inminente" por la actitud de los pilotos que se negaban a laborar.¹¹

Como sucedería en el caso de los ferrocarrileros, también sería el "interés nacional" del Estado y de las empresas aéreas el que se sobreponía a los derechos legítimos de asociación sindical, aplastándolos y posponiéndolos para mejor ocasión.

Tal parecía que en este momento, cualquier movimiento por la democratización sindical venía a enturbiar los ánimos de paz social del gobierno en funciones y de los empresarios. Estos últimos, en un desplegado cuya cabeza parecía el principio de un cuento de hadas, —decía así: "Durante los últimos años...", habían encontrado la definición precisa de lo que ellos consideraban el "estado de paz social". Ésta, afirmaban, "...Constituye la base de un firme progreso nacional. Esta paz social, que es coordinación entre el capital y el trabajo, armonía entre los intereses de los empresarios y su personal, tiene que ser fruto de un mutuo respeto a las leyes vigentes y a los contratos que ambas partes tienen celebrados".¹²

¹⁰ El nacional, 15 de marzo de 1959, pp 1 y 19.

¹¹ Excelsior, 29 de enero de 1959, pp. 1 y 15.

¹² Desplegado firmado por la CONCANACO, CONCAMIN y COPARMEX, con fecha de 27 de enero de 1959 en Excelsior, 28 de enero de 1959, p. 14.

Seguramente se referían a sus propias leyes y convenios, pues en el caso de la ASPA, como veíamos antes, ni siquiera existía un contrato donde los intereses de los trabajadores estuvieran representados. Y eran esas leyes, según decían, las que estaban en peligro:

Múltiples conflictos se están provocando, como las probables huelgas de teléfonos y ferrocarriles, que junto con la suspensión de actividades en las Compañías de Aviación, **constituyen una seria amenaza para todo el sistema general de comunicaciones**, con los consiguientes perjuicios para la vida económica y social de México.

Y remataban diciendo:

Es lamentable que estos acontecimientos ocurran precisamente cuando el país empieza a enfrentarse a los problemas más serios de su etapa de industrialización. Es hoy, más que nunca, cuando la paz social se hace indispensable. . .¹³

Entre líneas podía leerse el miedo y la incertidumbre que despertaban entre los capitalistas nacionales los conflictos obreros. Y es que serían ellos también los más directamente afectados en caso de que esta crisis deviniera en un cambio revolucionario.

En contraste, la conciencia de los trabajadores parecía seguir enclaustrada en los conflictos gremiales. Aun así, las luchas de los ferrocarrileros y de los maestros, como ningunas otras, rápidamente iban tomando un cariz político. En ambos casos, su lucha contra el patrón constituía también un enfrentamiento con el Estado. Pero las circunstancias demostrarían que en 1959 los trabajadores todavía estaban lejos de lograr este objetivo.

El enfrentamiento final con los ferrocarrileros

A partir del triunfo de la dirección democrática encabezada por Demetrio Vallejo y, en particular, desde diciembre de 1958, la actividad sindical de los ferrocarrileros se concentraría en la revisión de su contrato colectivo de trabajo. No obstante, en este caso, la actividad eminentemente gremial pronto cobraría visos políticos. Desde un principio para los trabajadores estaría claro que sus demandas salariales implicaban la revisión profunda de la situación económica y administrativa de la empresa Ferrocarriles Nacionales de México. Al respecto ellos mismos se encargaron de elaborar un estudio exhaustivo donde señalaban las deficiencias de la institución y proponían cambios, entre los que destacaban la participación directa de los trabajadores en la dirección y administración de la empresa.

¹³ *Ibidem*. El subrayado es mío.

El día 17 de enero, al mismo tiempo que el pliego de peticiones era depositado en la JFCA, con emplazamiento a huelga para el 25 de febrero, aparecía publicado en la prensa nacional un *memorandum* dirigido al presidente de la República sobre "la situación de los ferrocarriles nacionalizados".¹⁴ En este documento se hacía ver la urgencia de descentralizar la administración de los FNM, y de hacerla independiente del Ejecutivo Federal. Allí mismo se señalaban los dos aspectos "cruciales" de la política ferrocarrilera: la dependencia externa que implicaban los empréstitos y el déficit probable para 1959.

Se destacaba el caso de los préstamos "amarrados", que obligaban a la compañía a invertirlos "casi totalmente" en la compra de maquinaria y equipo producidos por empresas subsidiarias de las empresas estadounidenses. También se mencionaba el aumento en el costo del transporte, que se había acelerado después de las devaluaciones de 1948 y 1954. Este aumento se complicaba por la existencia de "tarifas especiales", de las cuales resultaban beneficiadas, sobre todo, las empresas mineras. Para poder sostener esta situación, agravada por la recesión que se venía sintiendo desde los últimos meses del año anterior, se habían mantenido estancados los salarios de los trabajadores que, a pesar del ligero aumento de julio de 1958, no habían logrado alcanzar la capacidad de compra de 1947.

El estudio finalizaba señalando la necesidad urgente de reestructurar la empresa, empezando por el ajuste de las tarifas.¹⁵

Como en otras empresas del Estado, también en ésta una fuga importante de capitales era la que se desprendía del mantenimiento de la burocracia sindical. En relación con éste problema el comité vallejoista proponía "la moralización de la economía ferroviaria" para terminar con 973 puestos de confianza, entre los que destacaban los 139 que ocupaban los elementos de la "policía especial".¹⁶

Todos estos pronunciamientos obreros sobre la empresa representaban, para este tiempo, un avance trascendental en la organización y en la conciencia de los trabajadores. Para entonces los ferrocarrileros habían comprendido como ningún otro gremio que para transformar sus condiciones de trabajo deberían tam-

bién reestructurar la organización y el funcionamiento de sus centros de trabajo. Esto mismo, dicho en términos políticos, implicaba que cuando estos trabajadores hablaban de democracia estaban pensando en algo más que en el sindicato; pensaban en democratizar la organización de la producción, en construir una nueva sociedad en la que los trabajadores tuvieran en sus manos la gestión de la vida social.

Era precisamente en este punto donde la lucha de los ferrocarrileros se volvía peligrosa, y sería también éste el punto de arranque de la contraofensiva desestabilizadora que, conjuntamente, emprenderían el Estado, los empresarios y la burocracia sindical.

Hacia los últimos días del mes de febrero la revisión del contrato de trabajo llegaba a un punto sin retorno. A través de Benjamín Méndez, gerente general de los FNM,¹⁷ la empresa se declaraba imposibilitada para satisfacer las demandas económicas de los obreros y, por su parte, el Estado se decía incapaz de incrementar los subsidios a la empresa, más allá de lo que estipulaba el presupuesto de egresos de la federación que acababa de ser aprobado.

La huelga estalló el día 25, al tiempo que era declarada inexistente por la JFCA, y puesta "bajo control" por las bayonetas del ejército. Este último ocuparía inmediatamente las instalaciones de la empresa y los locales del sindicato.

Ese mismo día el titular de la flamante Secretaría del Patrimonio Nacional hacía suya la iniciativa obrera de reestructurar las empresas ferrocarrileras, dando incluso "oportunidad al sindicato de exponer sus puntos de vista sobre la reorganización administrativa de los FF.CC."¹⁸

De acuerdo con el proyecto del secretario la reorganización financiera y de las tarifas sería la base para lograr el "saneamiento económico" de la empresa. Lo que no decía en ese momento era que el ajuste de personal —que se traduciría en el despido de cerca de 10 000 trabajadores— era también contemplado como un mecanismo regulador que resultaría muy eficaz para lograr el saneamiento al que se refería.

En el convenio firmado al día siguiente entre los huelguistas y la empresa esta última reafirmaba su compromiso de llevar a cabo, "dentro de la brevedad posible", su reorganización y la implantación de nuevas tarifas.

A la aplicación de estas medidas y a sus resultados se

¹⁴ *Excelsior*, 17 de enero de 1959, p. 10-A.

¹⁵ "Opinión de los trabajadores ante la crisis del sistema ferroviario. Al exigir revisión de tarifas, el sindicato ferrocarrilero defiende los intereses nacionales". Desplegado aparecido en *Excelsior*, 11 de febrero de 1959, p. 12.

¹⁶ "Opinión de los trabajadores acerca de la crisis del sistema ferroviario". Desplegado aparecido en *Excelsior*, 14 de febrero de 1959, p. 14.

¹⁷ *Excelsior*, 24 de febrero de 1959.

¹⁸ *Excelsior*, 26 de febrero de 1959, pp. 1 y 9.

supeditaba el aumento salarial de 16.66% —concedido como pago del séptimo día sobre los \$ 215.00 de aumento que habían obtenido los trabajadores en julio pasado— y la prestación de servicio médico para los trabajadores y sus familiares.¹⁹

La aparente solución del conflicto en los Ferrocarriles Nacionales sería sólo el principio de la batalla final que se libraría durante el mes de marzo a raíz de los emplazamientos a huelga a las compañías de los ferrocarriles Mexicano y del Pacífico. El punto neurálgico del emplazamiento, como en el otro caso, era el pago de 16.66% de aumento a los salarios.

Para los fines de este análisis no nos interesa seguir paso a paso los acontecimientos de marzo que serían una réplica, en mucho, de los sucesos de febrero.²⁰

El 25 de marzo las huelgas fueron declaradas inexistentes, y entonces también se fijó un plazo de 24 horas a los huelguistas para retornar a sus labores.

Un día después el proyecto de reestructuración empresarial se empezaba a cumplir. El máximo jerarca de los FNM anunciaba que los contratos de trabajo de los huelguistas quedaban rotos y que se procedería de inmediato a contratar nuevo personal.²¹ El día 27 el mismo Benjamín Méndez comunicaba que 5 000 obreros y empleados del Ferrocarril Mexicano y 800 de la Compañía Terminal de Veracruz quedaban “en la calle”.²²

En abril el río volvía a su cauce, gracias a la presencia vigilante del ejército y a las “reformas” de los empresarios públicos, que habían encontrado oportuno el conflicto laboral para poner en marcha la anunciada reestructuración de la empresa.

La primera de estas reformas fue al **ajuste de personal**, que se tradujo en la cancelación de los contratos de 20% de los 60 mil trabajadores ferrocarrileros.

En una crónica de *El nacional*²³ se comentaba que este 20% no tendría acomodo ya que de antemano “...sobraba gente y ahora, sin indemnización económica alguna, (las empresas) realizan un reajuste

¹⁹ *Excelsior*, 27 de febrero de 1959, pp. 1 y 10.

²⁰ Para un seguimiento acucioso de los conflictos en los ferrocarriles Mexicano y del Pacífico y de los paros de solidaridad que organizaron los trabajadores de los FNM, véase Maximino Ortega, *op. cit.*, pp. 115-134.

²¹ *El nacional*, 27 de marzo de 1959, pp. 1 y 6.

²² *El nacional*, 27 de marzo de 1957, pp. 1 y 9.

²³ *El nacional*, 2 de abril de 1959.

de personal, que Demetrio Vallejo y socios facilitaron, y al que deben dar las gracias los que se quedaron en la calle”.

Lo que se decía en esta crónica era lo que le había faltado decir al gerente de los FNM cuando anunció su política de reestructuración.

El momento político

El caso de las compañías ferrocarrileras es sólo un ejemplo de cómo el Estado, a través de sus empresas, participaba directamente en áreas estratégicas de la economía; en este caso controlando un importante medio de comunicación que, a su vez, era un medio de circulación de mercancías. Pero lo que el conflicto había sacado a la luz, esta vez de manera transparente, era que el Estado se había convertido en un empleador de mano de obra en gran escala. Como ahora quedaba demostrado, esta función permitía al Estado, en su **calidad de patrón**, imponer sus propias modalidades a las relaciones obrero-patronales, sindicalizándolas; iniciar la conciliación y el arbitraje desde el mismo centro de trabajo, pasando por las Juntas y, si era necesario, rematar con el uso de la fuerza pública; e, incluso, el Estado había manifestado que contaba ya con los mecanismos para imponer sus **ritmos** al mercado de trabajo. Uno de estos mecanismos, que empezaba a rendir frutos, era el despido masivo de sus trabajadores.

Pero lo importante en casos como éste —cuando la gestión y la administración del contrato de trabajo se agotaban, y cuando la sola demanda de aumento salarial ponía a la empresa al borde del precipicio y a la “tranquilidad pública” en peligro— es que las funciones del Estado abandonaban su apariencia de aislamiento y dispersión para concentrarse en la que constituye su función fundamental: asegurar la reproducción del sistema en su conjunto.

A lo largo de cuatro meses de intensas movilizaciones obreras la división analítica entre las funciones económicas, político-jurídicas y represivas fue perdiendo sentido. Al final de este ciclo el uso gradual y especializado de los mecanismos reguladores de las relaciones obrero-patronales fue ya insuficiente para mantener el equilibrio de las fuerzas en conflicto. Llegado el momento en que el conflicto desbordó los límites del establecimiento fabril y amenazó con desbordarse sobre la sociedad toda, la fuerza pública y la ley —esa mancuerna inseparable— expresarían la verdadera síntesis de lo económico.

Después del 25 de marzo, cuando la JFCA declaró inexistentes las huelgas de los ferrocarriles Mexicano y del Pacífico, los ferrocarrileros huelguistas fueron consi-

derados "enemigos de la patria". La guerra social había comenzado.

El 28, Demetrio Vallejo y más de 300 trabajadores fueron aprehendidos por la policía judicial federal, apoyada por elementos del ejército mexicano. El cargo era traición a la patria.

La argumentación jurídica en la que se respaldaba la acción de la fuerza pública había señalado que, en la medida que los ferrocarriles constituían un servicio público "en precaria situación económica" las exigencias de sus trabajadores habían puesto en peligro su existencia: los paros y las huelgas que paralizaron el servicio, se decía, constituían "un verdadero atentado a la seguridad nacional".

Dicho en palabras del Procurador General de la República, la intransigencia obrera había venido a interrumpir "el ritmo armonioso del progreso".²⁴

En esta guerra entre el capital y el trabajo, los "agentes subversivos" eran los trabajadores y su movimiento de huelga al tramo de una "gran conjura nacional".²⁵

La pacificación

La guerra en tiempos de paz, como habían sido calificadas las huelgas ferrocarrileras por el señor Procurador de Justicia, sería liberada en sus propios campos de batalla; que no fueron otros que el sindicato, la empresa, las cárceles y los tribunales de justicia.

En cada uno de estos campos los trabajadores tuvieron que hacer frente a una política de pacificación que, a corto plazo, se expresaría en la reestructuración del sindicato y la empresa y en los años siguientes en la consolidación del sindicalismo deportivo.

Si en tiempos de guerra este último había demostrado ser eficaz al funcionamiento del sistema político, en tiempos de paz se proyectaría como uno de los "brazos fuertes" del Estado de bienestar subdesarrollado que empezó a tomar forma con las "reformas sociales" del gobierno de López Mateos.

La regulación de la vida sindical era el requisito indispensable para que el país pudiera reanudar el "ritmo armonioso del progreso".

El gerente general de los ferrocarriles así lo creía cuando, en un tranquilizador discurso pronunciado ante los

²⁴ "Mensaje a la nación", discurso del Procurador General de la República, Fernando López Arias, en *El nacional*, 30 de marzo de 1959, pp. 1 y 8.

²⁵ Véase los cargos que hace la Procuraduría General en contra de los trabajadores consignados, en *El nacional*, 10 de abril de 1959, pp. 1 y 6.

rotarios de la ciudad de México, aseguraba que el cielo de la economía nacional estaba, por fin, libre de nubarrones:

Habiendo pasado ya las horas del conflicto activo, los FF.CC., se encuentran en pleno periodo de reorganización del trabajo, haciéndose necesario y casi indispensable la ayuda, el estímulo y el esfuerzo de todos los mexicanos, principalmente de los hombres de negocios, de la industria, del comercio, de la banca, de la agricultura, etcétera, a fin de que los FF.CC. recuperen toda su sabia energía y vuelvan a ser el medio eficaz para trasladar los productos industriales, comestibles, agrícolas, etcétera.²⁶

Un mes después los estímulos empezaron a llegar por vía del Banco de Importaciones y Exportaciones (Eximbank). Éste hacía efectivos 20 millones de dólares, de un crédito de 80, para la adquisición de locomotoras diesel, compra de riel y maquinaria de vía.²⁷

Dentro de esta misma política debe observarse la devolución, en el mes de septiembre, de 2 600 carros extranjeros, de cerca de 8 000 que se tenían en uso, y la entrega de 1 300 unidades construidas en la Fábrica Nacional de Carros de Ferrocarril. Aunque para compensar la devolución de los carros se contrató un nuevo préstamo con el Eximbank que se destinaría a financiar las compras de material procedente de Estados Unidos.²⁸

A pesar de estos estímulos, al finalizar el año la gerencia de los FNM decía tener un déficit de cerca de 300 millones; 10% de los cuales tenía su origen en los 30 millones de pesos destinados al pago de jubilaciones e indemnizaciones de 7 000 trabajadores. A este dato agregaban los 23 y 20 millones que, respectivamente, los ferrocarriles Mexicano y del Pacífico destinaron para el mismo fin.²⁹

Economía y política

En las primeras páginas de esta crónica decíamos que nuestro objetivo no iba más allá de insistir en una interpretación para el análisis de la problemática obrera mexicana. Se trata de reafirmar el viejo axioma de la teoría de la revolución, que dice que las clases, en sus luchas, se constituyen en el motor de la historia, para desarrollarlo en el análisis de las situaciones concretas.

El problema, como ahora lo vemos, consiste en en-

²⁶ *El nacional*, 20 de mayo de 1959. El subrayado es mío.

²⁷ *El nacional*, 30 de junio de 1959.

²⁸ *El nacional*, 22 y 23 de septiembre de 1959.

²⁹ "Gran progreso de los FF.CC., en este año", *Excelsior*, 31 de diciembre de 1959.



contrar el punto de articulación entre las luchas de clases y el desarrollo social capitalista, el cual no puede aparecer sino en forma "mediata y contradictoria".³⁰ De modo que son las acciones de las clases y sujetos en movimiento, las condiciones concretas de la crisis que resultaba de ello y sus consecuencias políticas, las que hacen empíricamente visible las crisis; aún antes de que éstas se expresen en magnitudes económicas y en políticas de estabilización.³¹

Por lo pronto dejamos a futuras investigaciones el estudio cabal de la crisis que vivió México en su desenvolvimiento capitalista al término de la década de los cincuenta. Un estudio de esta crisis requiere, obligadamente, de la identificación y del análisis de los indicadores económicos, políticos y sociales en su desarrollo mediato. Es decir, cuando la crisis de las condiciones

³⁰ Joachim Hirsch, "Elementos para una teoría marxista del Estado" en *Críticas de la economía política*, núm. 12/13, julio-diciembre de 1979, p. 28.

³¹ *Ibidem*.

de producción y explotación ya se ha convertido en su necesaria reestructuración.

Siendo así, pensamos que un punto de partida necesario es la identificación de las condiciones que hicieron "empíricamente visible" la crisis del 59. Las primeras contracciones de esta crisis estuvieron dadas, sin duda, por los movimientos obreros de 1958 y 1959. Ellos fueron los que la sacaron al terreno social y los que definieron el ritmo de su desenvolvimiento posterior. Una síntesis de estos movimientos y de sus consecuencias inmediatas, en los planos sindical y político, se encuentran en la primera parte de este escrito. Esta segunda parte la ocuparemos para considerar las condiciones concretas en las que deviene el estallido social, cuando se reinicia el desarrollo capitalista del país en un nuevo ciclo de acumulación. Son estas mismas condiciones las que sirvieron también de marco para la elaboración de una estrategia política, llamada por sus teóricos de desarrollo estabilizador.³²

³² Sobre este punto véase: Octavio Ortiz Mena, *op. cit.*, Leopoldo Solís, *El desarrollo estabilizador. La economía mexicana durante los sesentas*. Textos de las conferencias dictadas en El Colegio Nacional,

La experiencia del 59 parece confirmar la idea de que toda crisis es sinónimo de reestructuración y de que ésta se traduce en una acumulación capitalista ampliada.

Veamos lo que sucedió ese año cuando apenas se apagaban las últimas humaredas de las huelgas de febrero. En este momento los editoriales de los diarios ya empezaban a referirse al surgimiento del nuevo "coloso del sur".³³ Cabría preguntarse, ¿un coloso que estaba enfrentando una situación de emergencia nacional, y con su economía en receso y puesta en peligro por la acción subversiva de los "agitadores" obreros?

Sin embargo, crisis es reestructuración, decíamos antes, este caso no fue la excepción. No cabe duda de que el Estado salió fortalecido al reprimir y controlar el movimiento obrero más importante de la historia contemporánea de México. Ahora faltaba que confirmara su fuerza y que convirtiera la estabilidad política en sinónimo de "realización económica". En la **articulación** entre la "estabilidad política" que se obtuvo de la derrota ferrocarrilera y el desarrollo económico de los años siguientes se encuentra el "secreto" de lo que propios y extraños han llamado el "milagro mexicano".

Para mediados de año el tono de las noticias y editoriales de la prensa había sufrido un giro radical, confirmando lo que con timidez se anunciaba en febrero. Palabras tales como: miedo, inseguridad, conspiración, sabotaje, conjura nacional, habían desaparecido del vocabulario político. Ahora se hablaba con seguridad y aplomo de **estabilidad y reorganización**. Eran éstas las palabras que definían la etapa que se empezaba a vivir.

El secretario de Industria y Comercio, en un discurso ante los industriales del país, confirmaba que, efectivamente, México estaba en el umbral de los países industrializados; sólo hacía falta "acelerar su industrialización de una manera planificada".³⁴

Y, en realidad, una revisión superficial de los presupuestos de ingresos y egresos de la federación nos revela qué tanto tuvo que ver el Estado en la reactivación y planificación de la economía. Lo que podemos ver es que, a partir de 1959, el gasto público destinado a fomento in-

mayo de 1977; José Blanco, "Génesis y desarrollo de la crisis en México. 1962-1979", *Investigación económica*, núm. 150, octubre-diciembre de 1979; NAFINSA, Nacional Financiera, S. A., en el *desarrollo económico de México, 1934-64*, México, 1964.

³³ "México se convierte paulatinamente en la principal potencia de la América Latina", *El nacional*, 15 de marzo de 1959.

³⁴ Palabras del secretario de Industria y Comercio al declarar inaugurada la asamblea general ordinaria de la CONCAMIN, *El nacional*, 1 de abril de 1959. El subrayado es mío.

dustrial, salubridad, asistencia y educación pública, procedió a elevarse en forma creciente.³⁵

No obstante, la salida del atolladero económico no fue fácil. Los problemas inmediatos que enfrentaría el Estado fueron la descapitalización de la economía, agravada por las amenazas de una devaluación, la consiguiente fuga de capitales, y un presupuesto federal deficitario.

De acuerdo con Antonio Ortiz Mena, secretario de Hacienda y Crédito Público, este déficit y, en general, la situación inflacionaria habían sido provocados por las presiones de "grandes grupos de trabajadores", cuyos salarios habían tenido que ser ajustados con las consabidas "presiones sobre el nivel de precios".³⁶

Los resultados de estas "presiones", en palabras del artífice del desarrollo estabilizador, fueron la incertidumbre y el miedo. Refiriéndose a los últimos días de 1958 decía:

... terminamos el año con una sensación vaga, indefinible, pero generalizada y paralizadora, de temor a la inestabilidad monetaria. Rumores de toda índole, supuestos sobregiros estratosféricos de la cuenta pública, versiones descabelladas, perversas e ignorantes sobre el valor externo de nuestra moneda nos condujeron a la más terrible de las enfermedades: el miedo.³⁷

La reestructuración del Estado

La respuesta más amplia e inmediata a esta crisis sería dada por el Estado entre los meses de febrero y abril. En el curso de estos meses, como hemos visto, se desarticulaban las movilizaciones obreras, al tiempo que se reanudaba un convenio de estabilización con la Tesorería de los Estados Unidos y el Eximbank. Convenio que permitiría a nuestro país disponer, de inmediato, de 621 millones de dólares, incluyendo en éstos la mermada reserva del Banco de México.

Estas políticas monetarias estabilizadoras serían reforzadas por otras que iban también encauzadas a neutralizar la tensión económica; entre ellas cabe destacar la creación del Comité de Importaciones del Sector Público, que tenía fijado como objetivo lograr el equilibrio entre las importaciones y exportaciones; los reajustes fiscales sobre los impuestos a la renta, el timbre y otros impuestos especiales; la revisión de las

³⁵ *Anuarios estadísticos de la República Mexicana, 1960-61 1962-63, 1964-65, 1966-67.*

³⁶ Discurso pronunciado en la sesión inaugural de la XXV Convención Nacional Bancaria, *El nacional*, 8 de mayo de 1959, pp. 1, 2 y 11.

³⁷ *Ibidem.*, p. 2

políticas de precios de los organismos descentralizados y la liberación del encaje bancario.

Por lo que se refiere a los reajustes fiscales, aunque tímidos, fueron puestos en práctica debido al desequilibrio creciente entre los ingresos y egresos del Estado. Según datos adelantados por el Banco de México en el mes de febrero, el crecimiento del ingreso federal efectivo en términos monetarios, para el periodo 1953-1958, había sido inferior en un 35.29% al del producto nacional bruto. En cambio, durante el sexenio 1947-1952, fue superior en un 71.65%.³⁸

En cuanto a la liberación del encaje bancario, se hizo después de que la banca privada, en desacuerdo con las recientes restricciones impuestas por el Estado, protestó por la falta de liquidez. El día 28 de febrero el Banco de México comunicaba a la Asociación de Banqueros que se concedería una **tolerancia** en el encaje legal a los bancos de depósito a fin de que éstos pudieran aumentar sus créditos en cada uno de los meses del año en un 12% con respecto a los que habían concedido en esos mismos meses durante 1957.³⁹

Para mediados de marzo, cuando la intolerancia estatal frente a los trabajadores estaba a punto de estallar, la CONCANACO afirmaba optimista que el ritmo de producción y las ventas del comercio se estaban acelerando "en casi todas las ramas".⁴⁰

En medio de todas estas medidas estabilizadoras el empuje definitivo estaría dado por el plan general de inversiones del sector público que se dio a conocer los primeros días del mes de febrero. Según se decía en el acuerdo presidencial enviado al secretario de Hacienda, este plan estaría orientado a "obras de fomento económico y de bienestar social".

El costo del plan estaba estimado en 5 000 millones de pesos, 250 más que en 1958. De éstos, más de 50% sería invertido en el mejoramiento de las vías de comunicación —fundamentalmente en la construcción y conservación de carreteras y líneas ferroviarias—, en el desarrollo de la industria petrolera y en la generación de energía eléctrica. Una quinta parte de este presupuesto (más de 900 millones) sería para "obras sociales", tales como: construcción de escuelas, seguri-

dad social, vivienda popular y atención de servicios públicos urbanos y rurales.⁴¹

Para que este plan rindiera los efectos esperados tenía que ir acompañado de una estructura orgánico-administrativa apropiada. De hecho, con las reformas a la Ley de Secretarías de Estado y el decreto que creaba las secretarías del Patrimonio Nacional, de la Presidencia, de Obras Públicas y el Departamento de Turismo, Adolfo López Mateos se adelantaría a esta reestructuración.

De estas nuevas secretarías la más importante iba a ser la de la Presidencia, porque tendría a su cargo la coordinación y jerarquización del gasto del Estado.⁴²

Cabe apuntar, aunque sólo sea de paso, que la ampliación y reorganización del aparato del Estado que ahora se iniciaba con la creación de tres secretarías y un departamento, los cuales venían a agregarse al ya de por sí concentrado poder del Ejecutivo, continuaría siendo una tendencia significativa a lo largo de la década de los sesentas; tendencia que, por otra parte, no sería privativa de México.⁴³

En términos generales esta política económica con la que el Estado mexicano daría la cara a la crisis parecía depender de dos condiciones. Una, en la que hemos puesto especial atención, sería la eficacia mostrada por el Estado para estabilizar el conflicto social. Y otra, que hasta ahora no hemos mencionado, pero que no por eso es menos importante, sería la recuperación del mercado mundial, y en especial del estadounidense, cuya declinación observada desde 1957 había afectado muy seriamente nuestra balanza comercial.

En relación a esta situación externa las perspectivas eran alternadoras, o al menos así lo creía el director del Fondo Monetario Internacional. En su informe anual ante el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas resumía así la situación:

...Recuperación del retroceso económico en los Estados Unidos; fortalecimiento de los recursos monetarios particularmente en Europa occidental; la tendencia hacia la convertibilidad externa anotada en no menos de 14 países

⁴¹ El nacional, 3 de febrero de 1959, pp. 1 y 4.

⁴² La Secretaría de la Presidencia sería también la que primero se reglamentaría en sus funciones, véase: **Primer Informe de Gobierno del presidente López Mateos**, versión aparecida en El nacional, 2 de septiembre de 1959.

⁴³ Sobre las características mundiales de esta tendencia véase: Ian Gough, **Economía política del Estado de bienestar**, Madrid, H. Blume Ediciones, 1982. Refiriéndose a la Gran Bretaña el autor señala: "En los primeros años de la década de 1960 se inauguró un tercer periodo de crecimiento muy rápido tanto en el papel general del Estado como dentro de él, del Estado de bienestar", p. 159.

³⁸ El nacional, 16 de febrero de 1959.

³⁹ Excelsior, 28 de febrero de 1959. Esta medida se vería reforzada en julio, cuando se disminuiría el encaje efectivo que los bancos de depósito debían conservar en el Banco de México. La disminución fue de 25 a 15%, aumentando de 45 a 65% la proporción de los recursos destinados al financiamiento de las actividades productivas.

⁴⁰ El nacional, 16 de marzo de 1959.

européos...; y, finalmente, señales evidentes de una creciente expansión en el comercio mundial.⁴⁴

En el continente americano esta recuperación empezaría a ser organizada por la "Operación Panamericana", antecedente inmediato de la Alianza para el Progreso, que se planteaba como objetivo central detener la expansión de la "amenaza marxista", por medio de la "cooperación económica" de los países del área.⁴⁵

Si bien en 1959 la recuperación de la economía estadounidense y su proyecto imperialista para los países trasados del continente no tenía todavía consecuencias directas de la economía mexicana, si empezaban a tener cierta influencia en los proyectos financieros del Estado y en el curso que tomarían las inversiones públicas.

En este punto habría que recordar que la Alianza para el Progreso tenía un carácter eminentemente preventivo y estaba pensada, precisamente, para enfrentar los posibles movimientos revolucionarios influenciados por la Revolución Cubana. Por esta razón los préstamos y las "ayudas" financieras de Estados Unidos se condicionarían, en adelante, a la elaboración de planes y programas nacionales y sectoriales de desarrollo que prestaran especial atención a las medidas de bienestar social.⁴⁶

La nueva estrategia

A lo largo del verano del 59 la política de concesiones empezaría a ocupar, poco a poco, el lugar del control represivo, aunque sin destacar del todo este último. El punto de partida habían sido las luchas obreras; frente a ellas, y por encima de ellas, el Estado iría definiendo nuevas alternativas que, desde entonces, comenzarían a imprimir efectos diversos al curso de los acontecimientos.

Ya nos hemos referido a las primeras medidas económicas y administrativas por medio de las cuales el Estado logró alejar el fantasma de la devaluación. Pero el proceso de definición de las alternativas estatales era algo mucho más complejo, ya que no se trataba sólo de recobrar el control sindical o de hacer a un lado los efectos inmediatos de la crisis fiscal. El Estado parecía

⁴⁴ *El nacional*, 10 de abril de 1959.

⁴⁵ "Comunicado final de la conferencia de la comisión de los 21 representantes de los países americanos", *El nacional* y "Declaración de Santiago" en la Quinta Conferencia Interamericana de Ministros de Relaciones Exteriores, *El nacional*, 18 de agosto de 1959.

⁴⁶ Clara Fassler, *Transformación social y planificación de salud en América Latina*, Maestría de Medicina Social, UAM-X México 1979, p. 22.

obligado también a fijar los rumbos precisos de la estrategia económica con la que pensaba recuperar el equilibrio entre los factores de la producción, perdido a raíz de la recesión del 58 y de los últimos movimientos obreros.

Esta nueva estrategia, desde luego, tendría que ir acompañada por la renovación de los canales de integración y filtración de las demandas sociales que, por lo pronto, habían sido contenidas, pero no podían posponerse indefinidamente.

Las reformas a la legislación laboral y la expansión creciente del llamado sector social del Estado serían los síntomas inminentes de la reorientación que experimentarían las políticas estatales.

En cuanto a las primeras, estarían contenidas en la iniciativa de la ley sometida por el presidente López Mateos al Congreso de la Unión en diciembre de ese año. Esta iniciativa tenía como objetivo reformar el artículo 123, adicionándole un inciso "B" que elevaba a rango constitucional el Estatuto Jurídico, creado en 1938, para reglamentar las relaciones entre el Estado y sus trabajadores. Con esta iniciativa se fundaba también el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), que venía a sustituir a la Dirección de Pensiones Civiles, integrando en un solo complejo de mecanismos los aspectos relacionados con la salud, el salario, la vivienda, los créditos y los seguros por enfermedades profesionales y no profesionales, por accidentes de trabajo, jubilación, invalidez, vejez y muerte de los trabajadores públicos.⁴⁷

Se trataba, como decía el secretario general de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), de una verdadera "revolución administrativa". Revolución que sólo sería el principio de una expansión creciente de los servicios sociales del Estado y de una mayor intervención de éste en el conjunto de la economía.

La dialéctica de esta revolución, en palabras de los técnicos que la estaban planeando, consistiría en restablecer el equilibrio entre el ahorro social y las necesidades económicas de reinversión. El quid de todo esto residía en lograr ese equilibrio sin provocar nuevas erupciones sociales, como las que hacía unos meses el gobierno acababa de sofocar a punta de bayoneta. Y no hay que olvidar que estas erupciones fueron resultado, precisamente, de más de diez años de ahorros forzados de los sectores populares.

⁴⁷ La iniciativa fue enviada por el Presidente al Congreso de la Unión el 5 de diciembre, véase: *Excelsior*, 6 de diciembre de 1959 y el 1 de enero de 1960 aparecía publicada en el *Diario oficial de la Federación*.

Para el secretario de Hacienda el camino a seguir quedaba definido así:

...actuar sobre los factores económicos que determinan el ahorro y acoplar las medidas políticas para apresurar el proceso y reubicar el ahorro de donde se genera a donde se utiliza, con el fin de lograr una asignación eficiente de los recursos.⁴⁸

Una política **eficiente**, en esos términos, sería la que aspirara a reactivar el proceso de acumulación por la vía de aumentar la productividad y de crear los mecanismos institucionales que aseguraran, entre otras cosas, las más altas reinversiones de utilidades en las actividades productivas prioritarias.

Hacia este objetivo se orientarían medidas como las siguientes: la renovación de las fuentes de financiamiento, sobre todo las de origen externo, y la reorientación de las inversiones públicas y privadas hacia el financiamiento de la inversión fija neta.

No obstante, el aumento de la productividad como objetivo central de esta nueva etapa de desarrollo requería también de un "esfuerzo masivo" para capacitar a la fuerza de trabajo y mantenerla en condiciones que hicieran posible su reproducción.

En este punto el gasto público iba a jugar un papel de primer orden. Entre el principio de la crisis en 1958 y su máxima recuperación de 1965 el renglón de gastos llamado de "fomento económico" continuaría siendo el más importante e, incluso, se incrementaría en relación con los presupuestos de egresos de cada uno de estos años. Aun así, cabe señalar que el gasto de "beneficio social" tendría un crecimiento significativo, sobre todo en lo que toca a educación, salubridad y seguridad social.

Estimaciones hechas para el periodo comprendido entre 1962 y 1970 nos señalan que entre esos años el gasto público promedio aprovechado por el sector industrial sería igual al 62.1% del total. Proporción que se compone de combinar los renglones de energéticos (33.5%), industria (5%) y comunicaciones y transportes (23.6%). Mientras que 24.5% sería invertido en el sector social.⁴⁹

Antes de pasar al análisis de algunos aspectos de las políticas de gasto social resulta conveniente señalar que la ampliación de las inversiones públicas en este renglón no sería resultado directo y mecánico del desarrollo de la producción económica que, entre 1962 y

1970, se caracterizó por el crecimiento del PIB a un ritmo medio anual de 7.6%, superado por 9.7% de la industria. En consonancia con este desarrollo la población del país se incrementaría en forma extraordinaria, fenómeno que se traduciría en fuertes corrientes migratorias del campo a la ciudad, en el crecimiento desordenado de las zonas urbanas y, desde luego, en la multiplicación desproporcionada de las demandas por servicios públicos, médicos, asistenciales y educativos.

Entrando en materia, veamos qué pasó en el sector educativo entre 1958 y 1965. Para el primer año las inversiones en este renglón representaban 9.6% del total de egresos de la Federación (es decir 1 272 620 de más de 13 millones de pesos de presupuesto federal).⁵⁰ En 1965 comprendían ya 11% de los gastos federales, con 4 074 699 millones de pesos.⁵¹

El desenvolvimiento de este sector sería especialmente significativo a partir de 1960, año en que empezó a tener efecto la iniciativa presidencial de diciembre de 1958 conforme a la cual se pondría en marcha un "plan nacional para resolver el problema de la educación primaria en el país". Problema que se consideraba fundamental en la vista del retraso de la educación con respecto al desarrollo industrial del país y de las necesidades urgentes de mano de obra calificada.⁵²

Por lo que respecta al sector salud las inversiones públicas iniciaron su ascenso en 1960, con la creación del ISSSTE y con las reformas a la Ley del Seguro Social de 1959, que se traducirían en un aumento de los servicios prestados y de la población amparada por esta institución.⁵³

En términos generales los gastos en salubridad y asistencia en 1958, fueron de 440 899 millones, cifras que

⁵⁰ En este total no están considerados los egresos correspondientes a los organismos y empresas estatales que serían incorporados a las estimaciones financieras generales del sector público hasta 1965. Estas cifras y las que más adelante indicaremos para el sector salud fueron tomadas de los Anuarios estadísticos de la República Mexicana 1960-1965.

⁵¹ El porcentaje está calculado restando al total del presupuesto de la Federación los egresos que corresponden a los organismos y empresas del Estado.

⁵² Véase: "Informe de la comisión nacional para formular un plan destinado a resolver el problema de la educación primaria en el país", *Excelsior*, 28 de octubre de 1959.

⁵³ La iniciativa presidencial enviada a la Cámara de Diputados en diciembre de 1959 modificaba la Ley del Seguro Social, principalmente en los siguientes aspectos: 1) modificación de las cuotas para mejorar los servicios médicos; 2) ampliación del régimen del seguro social a los trabajadores urbanos independientes, y 3) reformas para la mejor incorporación de la población campesina. Véase: *Excelsior*, 22 de diciembre de 1959 y el informe anual del director general del Seguro Social, Benito Coquet, ante la Asamblea General Ordinaria, *Excelsior*, 22 de diciembre de 1959.

⁴⁸ Antonio Ortiz Mena, *op. cit.*, p. 11.

⁴⁹ José Blanco, "Génesis y desarrollo de la crisis en México, 1962-1979", *Investigación económica*, núm. 150, octubre-diciembre 1979, p. 24.



serían más que duplicadas en 1965. Las inversiones en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), por ser un organismo público descentralizado, son consideradas en las estimaciones oficiales sobre el sector salud junto con las del conjunto de los organismos del mismo tipo.

Lo que podemos observar es que este instituto tendría un crecimiento impresionante, no sólo en la construcción de unidades médicas, sino también en la población amparada y en los servicios prestados a la misma. De un total de 372 clínicas y hospitales, en 1958, el IMSS llegó a tener 523 en 1965. La población amparada en todo el país —entre trabajadores asegurados y sus familiares— sumaban en el primer año 2 514 469, en 1960 habían aumentado a 3 340 390, para llegar a ser en 1965 un total de 6 745 353. Los servicios se multiplicaron también en forma considerable: en 1955 se atendieron 8 793 consultas e ingresaron a los servicios de hospitalización 89 642 personas, diez años después las consultas atendidas serían 27 046 y las personas hospitalizadas 511 245.

Conclusión

La reestructuración del Estado había comenzado. Las medidas en materia fiscal, las reformas a la legislación laboral y los planes de desarrollo educativo y de ampliación de los servicios asistenciales y de seguridad social con los que remataba el primer año de su gobierno Adolfo López Mateos sólo constituían el punto de partida de una **nueva** estrategia de desarrollo. Por fin la crisis se había pospuesto. Los trabajadores habían sido desmovilizados y, en cuestión de meses, despojados de sus principales instrumentos de lucha: las organizaciones sindicales. El control social parecía asegurado.

Sin embargo, en poco tiempo, los costos sociales y políticos de la estabilización económica se empezarían a sentir. El ascenso creciente del PIB y de las manufacturas más dinámicas, en contraste con la declinación de la producción agropecuaria, implicarían también altas tasas de explotación de la fuerza de trabajo. La renovación tecnológica y la proliferación del capital

extranjero en las industrias de punta serían sinónimos de concentración económica y de control sindical. Y, por último, la expansión y diversificación del aparato estatal, especialmente de las instituciones educativas y de los servicios de seguridad social, tendrían su contrapunto en la prolongada y asfixiante totalización del poder político.

Éstos serían algunos de los contrastes y de las contra-

dicciones que se encubrían en cerca de diez años de **desarrollo estabilizador** y que, en 1968, se expresarían en las demandas de libertad y democracia hechas suyas por grandes masas de estudiantes movilizados. A partir de este año el renacimiento de la insurgencia sindical avanzaría en medio de una lucha más amplia que exigía la libertad de los presos políticos y la liberación y democratización de los sindicatos, de los partidos políticos, de las escuelas, de la familia, en síntesis, de la vida social y política de la nación.