

CRISIS, DEMOCRACIA Y DERECHO DEL TRABAJO: EL CASO DE MEXICO (1970-1984)

Graciela Bensusan *

La experiencia obrera de los últimos quince años puso de manifiesto más que en otras coyunturas de crisis, la contradicción existente entre el discurso ideológico y político dominante en la sociedad mexicana respecto del derecho del trabajo y las funciones desempeñadas por éste en la ejecución de políticas oficiales que, en diversas ocasiones, efectuaron en forma notoria los intereses de los trabajadores.

Tradicionalmente considerado como el instrumento privilegiado para alcanzar la justicia social, este sector del ordenamiento jurídico se ha revelado en los últimos años incapaz para defender los intereses de sus supuestos beneficiarios. Es más, algunos de sus mecanismos e instituciones más importantes resultaron de suma utilidad para imponer a los trabajadores, frente a las crisis políticas económicas recesivas sustentadas en gran medida en el sacrificio de sus niveles de ingreso.

Ello es válido no sólo en relación a la política laboral adoptada por el gobierno mexicano en los últimos tres años como respuesta a la crisis económica más grave del siglo. Desde 1976, con la sola excepción del año de 1981, la política de contracción salarial y la fijación de topes salariales inferiores al índice inflacionario encontraron en las instituciones jurídicas laborales los instrumentos requeridos para implantarlos.

Entre 1970 y 1976, cuando tuvo lugar en México un amplio movimiento de insurgencia obrera, los esfuerzos por democratizar las estructuras sindicales para alcanzar cierta independencia de las organizaciones respecto del Estado, encontraron poderosos obstáculos en la legislación laboral cuya orientación fundamental ha sido la de mantener el *statuo-quo* en el campo de las relaciones laborales.

* Departamento de Relaciones Sociales UAM-Xochimilco y Facultad de Ciencias Políticas UNAM.

Estas experiencias no sólo advirtieron a los trabajadores de las consecuencias de un régimen jurídico que, al igual que el sistema político del que forma parte, burocratiza los conflictos obrero-patronales e intergremiales hasta impedir, en muchos casos, su expresión dentro de la legalidad. Sobre todo pusieron en evidencia que el apoyo del gobierno era un requisito necesario para alcanzar el éxito tanto en sus luchas democratizadoras como en otras exclusivamente reivindicativas, aun cuando estuvieron organizadas o respaldadas por el sindicalismo oficial.

Lo que a nuestro juicio se puso de manifiesto en las diversas coyunturas de crisis social y económica que tuvieron lugar durante los últimos quince años es lo que denominamos aquí como los "límites políticos" del derecho del trabajo mexicano. Entendemos por éstos a los condicionantes que circunscriben las posibilidades jurídicas de la acción obrera respecto a su adecuación a la política estatal en la materia. Esta articulación por la que el derecho del trabajo se convirtió fundamentalmente en un instrumento del Estado y de la burocracia sindical vinculada a éste, explica algunas de las características específicas que presentan en México las instituciones laborales. Entre otros, sus rasgos autoritarios, su adopción muchas veces desvinculada de la movilización obrera, casi siempre resultado de una decisión estatal, y su carácter marcadamente ideológico.

La existencia de estos límites y de las formas jurídicas que los expresan no proviene de transformaciones del derecho del trabajo ni de la ineficacia coyuntural de algunas de sus instituciones en razón de la crisis. Tiene su origen en el proceso por el que se articularon las instituciones jurídicas laborales al sistema político mexicano a partir de los años cuarenta. Desde entonces el derecho del trabajo contiene una buena parte de los mecanismos que permitieron al Estado mexicano distribuir inequitativamente tanto los frutos de un notorio crecimiento económico, en épocas de expansión, como los costos de las crisis.

En efecto, los mecanismos e instituciones jurídicos y políticos utilizados en la década de los cincuenta y de los sesenta, para regular las demandas obreras y poner en práctica políticas redistributivas selectivas son los mismos que en nuestros días permiten aplicar políticas recesivas en condiciones de paz social.

Sin embargo, cabe advertir que la función que desempeña el derecho del trabajo en su articulación al sistema político experimenta variaciones importantes en atención de los distintos objetivos considerados como prioritarios en la política obrera del Estado mexicano. Por ejemplo, en el periodo considerado (1970-1985), puede hablarse de la existencia de dos discursos políticos significativamente distintos en torno a las posibilidades de la justicia social en épocas de crisis económica. Discursos que se traducen en políticas salariales tan disímiles, como las que se adoptan en México entre 1970-1976 y desde entonces a nuestros días, que dan lugar a un uso diferente de las instituciones jurídicas laborales. En el primer caso se buscó mejorar las condiciones de vida y los niveles de ingreso del proletariado, protegiéndolo de las consecuencias del fenómeno inflacionario. En el segundo, reducir el ritmo de la inflación a través del control de los aumentos salariales.

En todo caso, sin desconocer la importancia de estas variaciones, puede sostenerse que las transformaciones experimentadas por el marco jurídico de las relaciones laborales a partir de 1970, así como el papel que éste tuvo frente a los movimientos sociales más importantes del periodo, han preservado hasta nuestros días la articulación entre el derecho del trabajo y el sistema político. Más aún, se acentuaron las tendencias autoritarias de la legislación laboral al fortalecerse por diversas vías a las burocracias sindicales vinculadas al aparato oficial y al ampliarse las posibilidades de la intervención estatal de la regulación de los conflictos obrero-patronales e intergremiales. Hubo, sin embargo, las contratendencias respectivas, más débiles y fugaces que aquéllas, como lo prueban los intentos del régimen echeverrista por tolerar y a veces impulsar la democracia sindical y la autonomía de las organizaciones obreras.

En este contexto nos proponemos abordar el papel que el derecho del trabajo ha desempeñado frente a las diversas coyunturas de crisis que tienen lugar en la sociedad mexicana a partir de los años setenta, poniendo énfasis en su contribución en el mantenimiento de la estabilidad política. Para ello examinaremos las principales tendencias que se observaron en el proceso de transformación de las instituciones jurídicas laborales en el periodo considerado, específicamente de aquellas concebidas o utilizadas para dar respuesta a los retos que se derivan de la crisis¹. También nos ocuparemos de precisar el papel de aquellas instituciones en relación a los más importantes movimientos laborales orientados a democratizar las organizaciones obreras así como respecto de otros, fundamentalmente reivindicativos, cuyo propósito central ha sido el de defender a los trabajadores de las consecuencias del fenómeno inflacionario que afecta a la economía mexicana desde 1973 hasta nuestros días.

Puesto que la hipótesis central de este estudio indica que el carácter específico del derecho del trabajo mexicano como instrumento de ejecución de las políticas estatales no es una consecuencia de la crisis sino de su articulación al sistema político, iniciaremos la exposición analizando el proceso por el que ésta tuvo lugar.

1. Los límites políticos del derecho del trabajo mexicano

Si se considera el proceso de construcción de la legislación laboral desde el punto de vista de sus vínculos con la institucionalización de la sociedad mexicana post-revolucionaria es posible señalar dos fases diferenciadas entre sí. La primera tiene lugar entre 1917 y 1931; su punto de partida es la promulgación de la Constitución de 1917 y su conocido artículo 123 y se cierra al adoptarse en 1931 la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria de aquel precepto.

¹ Por tanto, no es el propósito de este ensayo ofrecer un análisis minucioso de las transformaciones experimentadas por el ordenamiento laboral mexicano en los últimos años tal como se encuentra en las obras actualizadas del derecho del trabajo. Véase, p. ej., Mario de la Cueva, *El Nuevo Derecho del Trabajo Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 1980, Tomos I y II.

El artículo 123, donde se consagran los derechos de los trabajadores, debe su origen al efecto transformador del proceso revolucionario y a la alianza entre los sectores obreros organizados y los grupos gobernantes triunfantes en aquel proceso. La Constitución, instrumento fundamental del proceso de institucionalización, proporcionó un marco jurídico para la negociación entre las clases y formalizó las relaciones entre éstas y el Estado, reservando para éste el papel de árbitro en sus pugnas².

El artículo 123 se convirtió así en uno de los principales ejes en torno al cual se articularon los conflictos obrero-patronales de la época, fundamentalmente orientados a obtener el reconocimiento patronal de los nuevos derechos, especialmente los colectivos. Muchos de ellos buscaron también incidir en las modalidades de aplicación de las normas constitucionales que requerían de una reglamentación contractual o estatal para hacerse efectivas.

La adopción de este artículo tuvo además importantes consecuencias en relación a los principios y formas de lucha seguidos por las organizaciones obreras gestadas bajo su amparo. Las organizaciones obreras mexicanas carecían de una tradición de lucha en la ilegalidad cuando se promulga un marco jurídico para regular sus relaciones con los patrones y el Estado. Ello explica en parte la aceptación de aquellas a encuadrar su acción en los nuevos marcos legales. El artículo 123 se convirtió en un poderoso argumento a favor del paulatino abandono de la acción directa y del reconocimiento de la mediación estatal en la resolución de los conflictos.

La adopción de la Ley Federal del Trabajo de 1931 expresa, en el contexto más amplio del proceso de institucionalización y en el campo específico de las relaciones entre el Estado y los trabajadores, la forma en que las alianzas políticas dejan de ser la vía privilegiada de resolución de los conflictos para combinarse en adelante con procesos administrativos. Así, a la vez que se reglamentan los aspectos fundamentales de la relación de producción capitalista (que para entonces no había alcanzado a convertirse en dominante), la Ley Federal del Trabajo organiza el traspaso hacia el Estado de los mecanismos de control gestados y puestos en práctica a lo largo de la década de los veinte en el seno de la organización obrera por entonces mayoritaria, la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM). Esta organización, creada desde el Estado, había alcanzado un lugar privilegiado en el escenario político del país debido a su alianza con los grupos gobernantes. Ello le permitió ejercer un control considerable sobre los trabajadores e imponer sus normas de acción centralizada a través de mecanismos de diversa índole y, sobre todo, del papel desempeñado por su líder, Luis N. Morones, en la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, de la que fue su titular durante el gobierno callista (1924-1929)³.

² En relación a la Constitución de 1917 y a sus consecuencias inmediatas respecto del proceso de formación del Estado y de las clases sociales, véase Pablo González Casanova, "En el primer gobierno constitucional" (1917-1920) en *La clase obrera en la historia de México*, No. 6, Siglo XXI, México, 1983.

³ Las tendencias organizativas del periodo y la estructura sindical de la CROM pueden consultarse en Rocío Guadarrama, *Los sindicatos y la política en México: la CROM, 1918-1928*, Editorial ERA, México, 1981.

Como es sabido, uno de los momentos más significativos del proceso de institucionalización tiene lugar en 1929, al crearse el Partido Nacional Revolucionario, antecedente del actual Partido Revolucionario Institucional (PRI). La promulgación de la ley laboral en 1931 forma parte de este proceso al definir los mecanismos y canales institucionales de regulación de los conjuntos obrero-patronales.

Las condiciones sociopolíticas de México al iniciarse la tercera década de este siglo, en particular el desplazamiento de la CROM de la esfera política y los efectos de la crisis mundial de 1929 sobre la industria mexicana, exigen una definición más precisa de las instituciones laborales: de sus posibilidades pero sobre todo de sus límites, tendientes a dar seguridad al capital⁴. Cabe aclarar que esta ley no dejó, ni mucho menos, todos los problemas resueltos. Pero dejó claro que las instituciones surgidas de la Revolución en el campo de las relaciones laborales no ponían en peligro la expansión capitalista.

Uno de los problemas que la Ley Federal de 1931 no resolvió fue el del régimen jurídico aplicable a los trabajadores al servicio del Estado. Correspondió al presidente Cárdenas promulgar en 1938 un estatuto en el que se definieron los derechos de este sector, que quedó desde entonces jurídicamente separado del conjunto de los asalariados. Las diferencias más significativas entre unos y otros, en cuanto al régimen de sus relaciones de trabajo, se encuentra en las restricciones impuestas a los servidores públicos para su organización y respecto del derecho de huelga, además de que este sector carece del derecho a celebrar contratos colectivos de trabajo⁵.

La segunda fase del proceso de construcción del derecho del trabajo se inicia con las transformaciones experimentadas por éste durante la década de los cuarenta, en el contexto de la conflagración mundial y de sus efectos en la realidad económica del país. Como consecuencia del proceso de corporativización del sistema político mexicano que se inicia en 1938 y de la conformación de las principales características que lo distinguen hasta nuestros días, las instituciones laborales cobran desde entonces un nuevo sentido⁶.

⁴ En torno al proceso de promulgación de la Ley Federal del Trabajo y a la posición de los actores sociales frente a la reglamentación del artículo 123, véase Arnaldo Córdova, "En una época de crisis" (1928-1934) en *La clase obrera en la historia de México*, No. 9, Siglo XXI, México, 1983.

⁵ Un análisis de las razones que determinaron la promulgación del Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, durante la Administración Cardenista, puede encontrarse en Arnaldo Córdova, *La política de masas en el cardenismo*, ERA, México, 1974, pp. 123 y ss. En octubre de 1938 se creó, a instancias del presidente, la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), donde los empleados públicos quedaron organizados, a través de sus respectivos sindicatos, en forma separada de la central obrera mayoritaria, la CTM. La FSTSE quedó integrada en la estructura del Partido Oficial. *Ibid.*

⁶ En estos años se produjo "la transición hacia las formas más características en la organización y los mecanismos de control que aquejan actualmente a la clase obrera". Aurora Loyo, "El movimiento obrero y la segunda guerra mundial", *Casa del Tiempo*, No. 9, UAM, 1981, p. 29. La autora presenta en este texto un análisis de los efectos que la guerra produjo en la economía mexicana y de sus consecuencias en el campo de las relaciones laborales. Sobre los mecanismos de control obrero véase, Ma-

Hacia 1940 el proletariado mexicano tenía, a través de sus organizaciones, una presencia importante en la vida política del país. La intensa movilización obrera de los años del cardenismo, heredada al nuevo régimen, constituía un obstáculo para un Estado que pretendía imponer los cambios institucionales que hicieran posibles el proyecto de modernización industrial y una política económica claramente favorecedora de los intereses de los industriales⁷.

El control del movimiento obrero, insistentemente exigido al Estado por las organizaciones patronales pero también buscado por éste con el fin de impulsar su proyecto de modernización, era una condición de la viabilidad del proyecto de desarrollo capitalista. Para ello, entre otras medidas, se introdujeron importantes ajustes en la legislación laboral y en la práctica de las autoridades laborales encargadas de resolver los conflictos obrero-patronales e intergremiales.

No corresponde examinar aquí cada una de las reformas introducidas en este u otros sectores del ordenamiento jurídico, como el derecho penal, para alcanzar tal objetivo. Baste indicar las principales tendencias de estos ajustes por los que se produjo la ya mencionada articulación entre el derecho del trabajo y el sistema político, así como sus consecuencias respecto de la acción obrera.

En primer lugar, se ampliaron en forma significativa las facultades del Estado para intervenir en los conflictos obrero-patronales y para limitar el ejercicio del derecho de huelga. Para ello, además de la justificación que proporcionaba la amenaza de extensión del conflicto bélico y del discurso político en torno a la "Unidad Nacional", fue fundamental el encuadramiento de la Confederación de Trabajadores de México (CTM), Central Obrera Mayoritaria, en el Partido Oficial desde 1938 y el debilitamiento en el interior de ésta de las corrientes progresistas⁸. Ello explica el apoyo que los diputados obreros dieron a los graves retrocesos experimentados en el campo de los derechos laborales y el bajo costo social que tuvo para el Estado mexicano al tomar a su cargo la tarea de garantizar la paz social que exigía la expansión capitalista. Debe advertirse que los mecanismos jurídicos por entonces creados, fueron convenientemente utilizados entre 1942 y 1944, años de intensos conflictos obrero-patronales y en otros periodos semejantes en los que el Estado ejerció su poder arbitral para impedir la suspensión de labores en las ramas industriales más importantes e imponer su política obrera⁹.

En segundo lugar, se adoptaron una serie de medidas encaminadas a convertir a los sindicatos en la instancia fundamental de la disciplina obrera y en órganos de protección patronal respecto de aquellas demandas de la base que pudieran afectar los intereses de ese sector. Era éste el sentido de la intervención que reclamaban los empresarios al Estado mexicano, cuando pretendían la derogación del derecho de huelga y "un régimen laboral

nuel Camacho, "Control sobre el movimiento obrero", en *Las fronteras del control del Estado en México*, Colegio de México, 1976, pp. 53 y ss.

⁷ Aurora Loyo, *op. cit.*, p. 30.

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*

policíaco”, sin comprometer a la empresa en la instauración de un mayor orden en las relaciones laborales¹⁰. Sin embargo, la alianza histórica del Estado surgido del proceso revolucionario con las clases dominadas y el contenido nacional y popular de la ideología que lo sustenta, impidieron que la voluntad empresarial se tradujera en un atentado tan obvio a las instituciones jurídicas laborales¹¹.

Además, no era necesaria una transformación tan radical como la que los empresarios exigían para alcanzar los mismos resultados. La Ley Federal del Trabajo de 1931 había creado el terreno propicio para el control estatal de las organizaciones que por entonces se encontraban alejadas del aparato oficial. La estructura corporativa del partido oficial garantizaba, además, el control de la CTM. De ahí que el Estado se limitó en la segunda mitad de los años cuarenta a introducir una serie de ajustes en la práctica de las relaciones laborales para perfeccionar los mecanismos jurídico-políticos del control respecto de las organizaciones independientes que se resistían a aceptar los lineamientos de los empresarios y los suyos propios respecto de la acción obrera.

Entre 1946 y 1951, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, órgano del Ejecutivo creado a inicios de la década, transformó su intervención en los conflictos obrero-patronales e intergremiales en algo más que en un simple arbitraje para imponer ahora el control político sobre las organizaciones obreras. Es en esos años cuando el registro de los sindicatos y de sus directivos ante la autoridad laboral dejó de ser un simple trámite de verificación del cumplimiento de los requisitos legales exigidos para obtener la personalidad jurídica. Desde entonces el procedimiento de registro de los sindicatos y de sus directivas se convirtió en un poderoso instrumento del control estatal sobre la actividad organizativa de los trabajadores. Claro está que este instrumento pierde parte de su importancia cuando el sometimiento de la organización queda delimitado por otras vías, como lo es su integración al aparato oficial. Pero aun en estos casos el poder que las directivas ejercen sobre sus bases y el espacio que les corresponde en el terreno político depende del reconocimiento y del apoyo del Estado no sólo en el momento de nacer el sindicato o de constituirse su directiva si no durante toda su vida activa.

En el periodo indicado las autoridades laborales intervinieron en forma directa en la vida interna de las organizaciones, especialmente en la de los sindicatos nacionales de industria que no habían ingresado a la central mayoritaria o que se habían separado de éstos con posterioridad. Se puso en práctica una política laboral tendiente a suprimir en ellos la democracia sindical y la independencia respecto del Estado¹². Tanto por su importan-

¹⁰ En torno a la posición de los empresarios frente al ejercicio de los derechos laborales, véase, Rogelio Hernández, “Empresarios, Estado y condiciones laborales durante la sustitución de importaciones”, *mimeo*.

¹¹ Respecto a las consecuencias de la composición social del Partido Oficial, véase: Carlos Pereyra, “Estado y movimiento obrero”, *Cuadernos Políticos*, No. 28, ERA, México, abril-junio de 1981.

¹² En torno a las consecuencias del creciente autoritarismo del Estado respecto de la democracia sindical en algunos sindicatos nacionales de industria, consúltase:

cia derivada del hecho de que afilian a los trabajadores ubicados en ramas estratégicas como por su capacidad de movilizar recursos a lo largo y ancho del país los sindicatos nacionales de industria fueron objeto de un trato político especial¹³.

Las principales medidas utilizadas para obligar a estos sindicatos a respaldar la política laboral del régimen fueron la imposición de directivas en abierta transgresión a la decisión de las bases, la negativa a reconocer otras democráticamente elegidas y a tramitar los emplazamientos a huelga de los sectores disidentes. También se utilizó la represión directa: el ejército y la policía.

Hacia 1953 la mayor parte de estos sindicatos y sus comités ejecutivos quedaron incorporados a la política de las organizaciones vinculadas al aparato oficial. La estructura organizativa de los sindicatos nacionales de industria y la práctica sindical en ellos tiende a centralizar las decisiones en manos de los comités ejecutivos nacionales y a debilitar la capacidad de acción de los órganos seccionales, lo que se traduce muchas veces en la imposibilidad de ejercer los derechos laborales colectivos sin el aval de aquéllos. Todo ello permitió que la negociación de las condiciones de trabajo de los sectores obreros así organizados se efectuara bajo la mediación estatal, alcanzando por lo general prestaciones más ventajosas que las del conjunto del proletariado. Esta tendencia hacia la centralización y a la concentración de los puestos de dirección en un reducido número de funcionarios especializados, que habría caracterizado a la estructura interna de la CROM en la segunda mitad de los años veinte, se verá reforzada por las transformaciones que experimenta el aparato jurídico laboral a partir de los años cuarenta. Aún así, no puede decirse que las disposiciones jurídicas garantizan por sí solas el control sobre los trabajadores; requieren de su combinación con las estructuras autoritarias y las prácticas antidemocráticas implantadas en las organizaciones. Es evidente que la legislación no crea en México a la burocracia sindical: lo que hace es convertirla en una instancia indispensable para el ejercicio de los derechos obreros.

El fortalecimiento de la burocracia sindical y la consolidación de ésta como instancia de disciplina se alcanzó en gran medida al poner en sus manos la posibilidad jurídica de ejercer los derechos que la Constitución había reconocido a la clase obrera. Así, una vez que los dirigentes han sorteado satisfactoriamente el control estatal, serán en adelante los encargados de limitar el uso de derechos, como la huelga, que puedan alterar la paz social. Por su parte, la autoridad laboral dispone de amplias facultades, que con los años se irán incrementando, para intervenir en los procedimientos de huelga e impedir todo intento de movilización independiente.

El sindicalismo oficial es titular de los más importantes contratos colectivos que regulan las condiciones de trabajo de los sectores obreros orga-

Antonio Alonso, *El movimiento ferrocarrilero en México, 1958-1959*, ERA, México, 1972, pp. 189 y ss. También a Daniel Molina, *La caravana del hambre*, Ed. El Caballito, México, 1978.

¹³ Un análisis sobre la historia y la estructura de los sindicatos nacionales de industria, se encuentra en: Javier Aguilar García, "Los sindicatos nacionales", en *El obrero mexicano*, No. 3, Siglo XXI, México, 1985.

nizados. Esta titularidad permite a las directivas ejercer un impresionante control sobre sus bases, para lo cual los patrones han aceptado incorporar en los contratos colectivos las cláusulas de consolidación sindical, en sus diversas modalidades. Estas cláusulas son en parte responsables de que el sindicalismo mexicano esté fundamentalmente integrado por adherentes (la afiliación al sindicato titular del contrato colectivo se convierte en obligatoria) más que por militantes. Además, debido a la integración de las principales centrales obreras y sindicatos nacionales de industria al partido oficial, las cláusulas mencionadas se convirtieron en un instrumento del control político puesto que de acuerdo a algunos estatutos sindicales se establece la afiliación obligatoria individual o colectiva a aquel partido. Una afiliación diferente podría ser estimada como violación de aquellos estatutos, dando lugar a la expulsión del trabajador y a la pérdida del empleo.

La titularidad de los contratos colectivos le otorga a la burocracia sindical el derecho de ejercer la huelga para obtener su cumplimiento o revisión al término de su vigencia. En abierta transgresión a las disposiciones jurídicas, avalada posteriormente por la Suprema Corte de Justicia, las autoridades laborales se negaron desde la segunda mitad de los años cuarenta a tramitar los emplazamientos a huelga que no estuvieran respaldados por las directivas aunque fueran ejercidos por la mayoría de los trabajadores¹⁴. Esta práctica se legalizará con las reformas procesales de 1980, como más adelante se verá.

Fue así como los rasgos autoritarios y la estructura corporativa que definen al sistema político mexicano desde entonces hasta nuestros días, influyeron sobre las instituciones jurídicas laborales hasta convertirlas en un importante instrumento de la política laboral del régimen. El papel reservado al sindicalismo oficial en la legislación laboral y en el sistema político es la clave para comprender la articulación entre ambos y su efecto sobre la acción obrera.

Entre otros factores, esta articulación ha reducido el margen de maniobra de los sindicatos vinculados al aparato oficial, al privilegiar su función como instancias encargadas de respaldar la política económica estatal frente a la que les corresponde como órganos de defensa de los intereses de sus agremiados. Ello provoca por lo menos consecuencias: en primer lugar, exige que se inhíba o reprima la confrontación democrática dentro de las organizaciones. Después, que la labor reivindicativa encuentre su límite en la política oficial; así es que el ejercicio de los derechos colectivos no se limita sólo por una normatividad o una práctica cada vez más restrictiva, sino principalmente por la gestión de la burocracia sindical. Por último, que la gestión de los intereses obreros se realice a través de la negociación "cupu-

¹⁴ Un movimiento estallado en tales circunstancias queda condenado de antemano a la ilegalidad, con las consecuencias que de ello se desprenden en un régimen con rasgos autoritarios. En relación al papel de las autoridades laborales, del presidente de la República y de la Suprema Corte de Justicia ante los conflictos intergremiales y obrero-patronales que afectaron a algunas secciones del Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana, a comienzos de los cincuenta, véase: Daniel Molina, *op. cit.*, pp. 38 y ss.

lar” con el poder económico y político, rechazándose la movilización que pueda alterar el poder de las burocracias y la paz social¹⁵.

Estas modalidades de la gestión de los intereses obreros encuentran un importante apoyo en la legislación laboral y en la práctica que recae sobre ella. Si bien no es posible exponer aquí en forma minuciosa este aporte, cabe indicar al menos cuáles son las instituciones laborales que desempeñan en ello un papel significativo.

En primer lugar, el régimen jurídico sobre el registro de los sindicatos y el de sus directivas, a través del cual el Estado condiciona el acceso al campo de los derechos colectivos¹⁶.

En segundo lugar, la reglamentación y la práctica sobre la contratación colectiva, permite importantes márgenes de discrecionalidad patronal y de la autoridad respecto a la titularidad de los contratos, frente de una parte considerable del poder que las burocracias ejercen sobre sus bases. Cabe advertir que la intervención del Estado en la negociación de las condiciones de trabajo, aspecto decisivo para imponer una determinada política laboral en las ramas económicas estratégicas se alcanza más por la relación que los dirigentes guardan con aquél en virtud de su integración al sistema político que por las disposiciones jurídicas. Sin embargo, éstas favorecen indirectamente tal mediación en razón de que sólo un sindicato y una directiva registrados ante la autoridad tienen capacidad jurídica para celebrar y revisar contratos colectivos de trabajo. Ello influye, a su vez, tanto en los procedimientos seguidos para negociar las condiciones de trabajo como en su contenido¹⁷.

En tercer lugar, el tratamiento que el ordenamiento jurídico da al derecho de huelga permite la intervención de las autoridades en las distintas fases de los movimientos. Considerado como un acto jurídico, la huelga queda sometida al cumplimiento de determinados requisitos en cuanto a su forma, objeto y número de trabajadores involucrados cuya verificación da pie a que la autoridad intervenga para restringir el uso de este derecho. Transformado éste, primero en la práctica y después en la legislación, en un derecho de las burocracias sindicales, la posibilidad jurídica de su utilización por los sectores disidentes se encuentra hoy severamente limitada.

Por último, en este panorama general de los mecanismos jurídicos que limitan la acción obrera, cabe mencionar el papel de las instituciones laborales de integración tripartita, encargadas de resolver los conflictos obrero-patronales e intergremiales así como otros importantes aspectos de las relaciones laborales. Así, las Juntas de Conciliación y Arbitraje y otros órganos como la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos y la Comisión Nacional para el Reparto de las Utilidades, donde se encuentra representado casi

15 C. Pereyra, *op. cit.*, p. 37.

16 En torno al procedimiento de registro de los sindicatos, véase Ana M. Conesa, *La inconstitucionalidad del procedimiento de registro de sindicatos*, Tesis, Facultad de Derecho, UNAM, México, 1976.

17 Respecto del régimen jurídico de la contratación colectiva, en sus lineamientos generales, puede verse: Graciela Bensusan, “Le contrat collectif d’entreprise dans le regime mexicain de la negotiation collective”, *Annales de L’Université Jean Moulin*, 1982-1983, XIX.

con exclusividad el sindicalismo oficial, constituyen instancias fundamentales para implantar la política laboral del Estado mexicano.

Como puede advertirse, estos límites jurídicos cobran su sentido sólo a través de los nexos que guardan con el sistema político. Es decir, atendiendo principalmente al papel reservado a la burocracia sindical en tanto que instancia negociadora de las condiciones de vida de sus agremiados en los marcos de la política estatal y como responsable del control ideológico-político de éstos. Puede decirse que en México la legislación laboral ha seguido la misma suerte que la de los sindicatos: Al actuar éstos explícitamente como “aparatos de Estado”, los derechos colectivos de que disponen y, en general, las instituciones jurídicas laborales sirven fundamentalmente como instrumentos de la política estatal. Este fenómeno por el cual instituciones de la sociedad civil se convirtieron en México en una “prolongación directa del ejercicio gubernamental” ha sido visto como resultado de la coincidencia, en un mismo proceso, de la formación e integración de las clases sociales y el Estado, lo que permitió que el poder político absorbiera instituciones que debieron haber correspondido a la sociedad civil¹⁸.

Los límites político-jurídicos de la acción obrera antes expuestos, no se alterarán en las diversas coyunturas de crisis que tienen lugar aquí a partir de los setenta. Si durante los años del desarrollo estabilizador (1955-1970) fueron convenientemente utilizados por el Estado para instrumentar políticas redistributivas selectivas en el contexto de una impresionante estabilidad política, mostrarán nuevamente su utilidad para poner en marcha las políticas recesivas en la crisis¹⁹.

2. Las reformas jurídicas laborales en la crisis: 1970-1984

I

Al finalizar la década de los sesenta se pone de manifiesto la crisis del modelo de desarrollo estabilizador que orientó la política económica del Estado durante los quince años precedentes. En aquel periodo se produjo un sorprendente crecimiento económico con estabilidad de precios, acompañado de un marcado proceso de concentración de los ingresos y por el aumento considerable de la deuda externa del país.

Todo ello ocurrió en un contexto de estabilidad política y de paz social en el campo de las relaciones obrero-patronales. Al respecto se ha señalado que la expansión capitalista guarda en México una estrecha relación con el creciente autoritarismo del sistema político²⁰.

18 C. Pereyra, *op. cit.*, p. 36.

19 En torno a papel del Estado mexicano como impulsor de la dinámica capitalista en las últimas décadas, véase: José Luis Reyna, “Estado y Autoritarismo”, *Nueva Política*, Vol. 1, 2, 1976, pp. 75 a 98.

20 En realidad, estos periodos se distinguen como distintas formas de manifestación de la crisis del modelo de acumulación de capital que se inicia en los setenta. En torno a los determinantes estructurales de la crisis y a sus manifestaciones más sobresalientes, véase: Héctor Guillén Romo, *Orígenes de la crisis en México, 1940-1982*, ERA, México, 1984.

20' José Luis Reyna, *op. cit.*, pp. 81 y ss.

Las contradicciones engendradas por aquel modelo, en particular, la polarización de la estructura social a que dio lugar, junto a las dificultades para continuar la acumulación capitalista sobre una base ampliada se encuentran en la base de los distintos periodos de crisis que tienen lugar en México desde entonces hasta nuestros días²⁰.

El primero de ellos tiene lugar entre 1968 y 1971. Entonces el cuestionamiento del "milagro mexicano" fue protagonizado por diversos sectores que, desde distintas perspectivas, exigieron cambios de la política económica y del sistema político que la hizo posible. Más de cinco décadas habían transcurrido desde que se inició el proceso revolucionario de 1910 y, sin negar la importancia de los cambios introducidos en la estructura social y política, México continuaba siendo un país marcado profundamente por la desigualdad. Este fenómeno tendía a agravarse en sus distintas manifestaciones²¹.

Uno de los primeros síntomas de crisis social fue el movimiento organizado por algunos sectores medios en 1968. La resolución de este conflicto por la vía de una violenta represión afectó la legitimidad del sistema político en su conjunto. Otra vez, como había sucedido entre 1960 y 1963 después de la represión del movimiento ferrocarrilero, el efecto transformador de la crisis social de 1968 dio lugar a importantes cambios en el campo de la legislación laboral²². Así, una de las medidas adoptadas por el presidente Díaz Ordaz fue la de acelerar el proceso de promulgación de una Nueva Ley Federal del Trabajo, como parte de un programa encaminado a restablecer la legitimidad perdida y a ampliar las bases consensuales de la alianza con el sindicalismo oficial, en previsión de una posible radicalización obrera.

Las innovaciones introducidas a la legislación laboral en aquella oportunidad estaban orientadas fundamentalmente a: 1o.) extender al conjunto de los asalariados los avances alcanzados por los sectores organizados, principalmente en los contratos colectivos celebrados por los sindicatos nacionales de industria, durante los años del desarrollo estabilizador; 2o.) eliminar algunos de los obstáculos más notorios en el ejercicio de los derechos colectivos, heredados de los regímenes presidenciales de Avila Camacho y Miguel Alemán (1940-1952); 3o.) reestructurar los aspectos procesales con base en la experiencia de los tribunales laborales sentada a partir de la promulgación de la ley anterior, aspecto que no abordaremos en este ensayo.

El primero de los objetivos mencionados dio lugar a que por primera vez, desde 1917, la legislación reconociera a los trabajadores nuevos dere-

²¹ Las dimensiones del fenómeno de la desigualdad en sus distintas manifestaciones han sido examinadas en: Rolando Cordera y Carlos Tello (coords.), *La desigualdad en México, Siglo XXI*, México, 1984.

²² Después de la solución represiva que recayó sobre el conflicto ferrocarrilero en 1959, el presidente López Mateos inició una serie de reformas a la legislación entre las que destacan la incorporación de un nuevo apartado, el "B", al artículo 123 y la promulgación de su ley reglamentaria, la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, que reemplazaron al Estatuto dictado por Cárdenas en 1938. Otra reforma de gran significación, por su función ideológica y política, fue la reglamentación del derecho al reparto de utilidades.

chos, distintos a los contemplados en el artículo 123 de la Constitución. Las prestaciones complementarias al salario tuvieron un desarrollo significativo en la Nueva Ley (aguinaldo, vacaciones pagadas, primas extraordinarias por trabajo en día domingo o en los días de descanso, prima de antigüedad). Destinado a mejorar la condiciones de trabajo de los trabajadores desorganizados que se ubican principalmente en la pequeña y mediana industria y a corregir en el terreno jurídico la desigualdad que afecta cada vez más a los asalariados, este nuevo derecho estatal tenía pocas posibilidades de alcanzar un cumplimiento generalizado.

En efecto, si nos atenemos al grado de efectividad de los salarios mínimos, (ante la ausencia de información respecto a aquellas prestaciones), puede demostrarse que aquel conjunto de prestaciones sigue siendo en gran medida inoperante para la mayor parte de los asalariados cuyas condiciones de trabajo no se regulan por la contratación colectiva. Así, para fines de la década de los setenta, el 41.9% de los asalariados recibían ingresos inferiores al salario mínimo; el 9.4% obtenía ese salario y el 48.7% ingresos superiores²³.

Estos datos demuestran el alto grado de ineffectividad de uno de los derechos más protegidos por la legislación laboral: los salarios mínimos; de ahí que pueda extenderse esta consideración con cierto grado de certidumbre, al conjunto de prestaciones de los asalariados. Conviene, por tanto, exponer algunos de los determinantes de este problema.

La clase obrera mexicana, como la sociedad en su conjunto, se encuentra marcada por profundas desigualdades. El carácter rural o urbano del trabajo, su prestación en pequeñas o grandes empresas, el que se trate de trabajadores organizados o desorganizados, la estructura sindical, los regímenes jurídicos y la contratación colectiva, son algunos de los factores que inciden en el tipo de prestaciones de que disfrutaban y en la posibilidad misma de que se cumplan las normas laborales.

Así puede indicarse, de manera general, que existe una marcada diferencia entre aquellos que se encuentran organizados en sindicatos poderosos o de empresas dinámicas y que regulan sus condiciones de trabajo en contratos colectivos de empresa o contratos ley para la rama industrial, en relación a los trabajadores desorganizados, que laboran en pequeñas empresas, muchas de ellas de tipo familiar y artesanal y a veces clandestinas. Los primeros, a través de la contratación colectiva, suelen alcanzar prestaciones muy por encima de los mínimos legales y negocian otros no contemplados en la legislación. Los segundos, por lo general, carecen en los hechos de toda prestación, aunque la ley estipule como obligatorio un conjunto de condiciones mínimas de trabajo²⁴.

En cuanto a la organización, factor que incide en forma notoria en la efectividad de los derechos laborales, los datos revelan que a comienzos de los setenta la proporción de trabajadores sindicalizados se encontraba entre

23 Juan Díez Canedo y Gabriel Vera: "La segmentación del mercado de trabajo y el nivel de ingreso. Análisis estructural", *Distribución del Ingreso en México*. Ensayos, México, Banco de México, Tomo II, 1982.

24 Raúl Trejo/José Woldenberg, "Las desigualdades en el movimiento obrero", en Rolando Cordera/Carlos Tello, *op. cit.*, pp. 238 y ss.

18.5% y 26% del total de la población económicamente activa. Sin embargo, esta proporción varía significativamente en las distintas ramas de actividad económica, presentando los sectores económicos estratégicos tasas de sindicalización por encima del promedio nacional, hasta llegar al 79.2% en los ferrocarriles y al 98.1% en la administración pública, donde la afiliación es en los hechos casi obligatoria²⁵.

Además de la enorme cantidad de trabajadores desorganizados, la estructura del movimiento obrero, pulverizado en miles de pequeños sindicatos de empresa y gremiales, incide en la dificultad de que sus agremiados superen y a veces, alcancen, los mínimos legales en salarios y prestaciones. Estas pequeñas organizaciones contrastan con los poderosos pero aún minoritarios sindicatos nacionales de industria, ubicados en ramas estratégicas, en muchos casos de propiedad estatal. La dispersión se extiende aún al interior de las centrales obreras como la CTM y la CROM, organizadas en términos geográficos, por lo que agremian a trabajadores de diferentes actividades económicas con condiciones laborales distintas. Las dificultades que de ello se derivan para realizar acciones unitarias disminuyen las posibilidades de alcanzar cierta homogeneidad en los derechos y prestaciones de los afiliados a una misma central²⁶.

En cuanto al segundo de los objetivos buscados al promulgarse la Nueva Ley, sin negar la importancia de algunos de los avances introducidos en ella en materia de derecho de huelga, puede decirse que éstos no afectaron la articulación entre las instituciones jurídicas laborales y el sistema político. Las tibias reformas al régimen de registro de los sindicatos y del derecho de huelgas, acompañadas del mantenimiento de las facultades del Ejecutivo para incautar en ciertos casos las instalaciones de una empresa en huelga (conforme a la Ley General de Vías de Comunicación promulgada en 1940) así como del procedimiento de calificación de los movimientos y del rechazo a todas las propuestas de la débil oposición en el Congreso de la Unión tendientes a democratizar las relaciones laborales, permitieron conservar las mismas reglas del juego bajo la apariencia de su reestructuración.

El efecto más importante alcanzado por el régimen de Díaz Ordaz al promulgar esta ley fue político e ideológico. El movimiento obrero organizado, cuya cúpula había mantenido excelentes relaciones con el gobierno durante esta gestión aún en los sucesos de 1968, agradeció en diversas oportunidades al presidente y al partido la Nueva Ley Federal del Trabajo. La promulgación de este instrumento, otorgaba a los dirigentes nuevos argumentos frente a las bases para mantener la alianza con un Estado que acababa de mostrar su capacidad represiva. Ahora se acentuaba su carácter paternalista, a través de nuevas concesiones, que no llegaban a alterar los mecanismos jurídicos que le habían permitido a la burocracia consolidarse como pieza clave del sistema de dominación. El derecho del trabajo volvía

²⁵ Iñan Bizberg, "La oposición sindical en México", *Foro Internacional*, No. 92, El Colegio de México, 1983, pp. 341-342.

²⁶ Raúl Trejo y José Woldemberg, *op. cit.*, p. 37. En torno a las estructuras sindicales y a la evolución de la tasa de sindicación en las últimas décadas véase, Juan Felipe Leal, *Las Estructuras Sindicales en el Obrero Mexicano* No. 2.

a desempeñar su función ideológica, proporcionando legitimidad al sistema, sin descuidar su responsabilidad en el mantenimiento del orden instaurado en las relaciones laborales desde hace ya más de cuarenta años.

En realidad esta consideración puede extenderse a una buena parte de las reformas en la legislación laboral promovidas por el Estado en los últimos veinte años. Quizás los ejemplos más significativos sean los que se refieren al régimen del reparto de utilidades y del derecho a la vivienda, cuyo origen se remonta a la Constitución de 1917, pero que fueron reglamentados por primera vez en 1962 y 1970, respectivamente²⁷.

El procedimiento por el que se introducen las nuevas reformas en la legislación y el contenido mismo de las instituciones creadas revelan sus íntimas conexiones con los rasgos autoritarios y la ideología "nacionalista revolucionaria" del sistema político. El Estado mexicano, anticipándose e inhibiendo la movilización, suele iniciar estas reformas, en algunos casos previa negociación con las cúpulas sindicales y/o empresariales. Para ello, el Poder Legislativo convalida las decisiones y las políticas adoptadas por el Ejecutivo. En un régimen presidencialista como el mexicano, el Congreso no es un ámbito donde pueda expresarse eficazmente la lucha política. Por el contrario, el "sometimiento" de las iniciativas legislativas del presidente a este ámbito político "restringido", permite reducir los espacios del debate social en torno a ellas²⁸.

Así sucedió al promulgarse las reformas constitucionales y legales en torno al derecho de reparto de utilidades en 1962 y la Nueva Ley Federal del Trabajo en 1970. Las acostumbradas reacciones del sector empresarial en contra de toda nueva prestación se controlaron fácilmente, entre otras razones, gracias a la vía adoptada por los presidentes López Mateos y Díaz Ordaz para impulsar las reformas. En ambos, una primera fase del proceso de reformas estuvo a cargo del órgano legislativo que, aunque suele escuchar las opiniones de los sectores involucrados en un proyecto de ley, generalmente acepta las modalidades propuestas por el Ejecutivo.

Una segunda fase del proceso de reformas a la legislación laboral suele quedar en manos de comisiones de integración tripartida, encargadas de definir los alcances y modalidades de las instituciones laborales, creadas o reglamentadas en sus lineamientos generales por una decisión estatal. Estas comisiones nacionales, como la del Reparto de Utilidades (CNRU), que emitió sus resoluciones en 1963, 1974 y 1985, y la Tripartida (CNT), órgano consultivo creado por el presidente Echeverría para atender diversos

²⁷ En un minucioso estudio sobre el proceso de reglamentación del derecho al reparto de utilidades iniciado por el presidente López Mateos se sostiene la hipótesis de que razones políticas, centradas en la necesidad de este gobernante de recuperar su imagen de laborista, dañada por la represión del movimiento ferrocarrilero, se encuentran en el origen de esta decisión presidencial, Susan Kauffman, *The Decision Making an Authoritarian Regime*, Berkeley University of California Press, 1975. Respecto del derecho a la vivienda y su reglamentación en la década de los setenta, véase: Beatriz García Peralta y Manuel Perlo Cohen, "Estado, sindicalismo oficial y políticas habitacionales: análisis de una década del INFONAVIT", en *El obrero mexicano 2*, Condiciones de Trabajo, pp. 109 y ss.

²⁸ Ma. Amparo Casar, *El proyecto del movimiento obrero organizado en la LI legislatura*, *Estudios Políticos*, UNAM, No. 1, 1981, p. 38.

asuntos laborales, en el que se elaboró el proyecto de creación del Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT), otorgan a los regímenes jurídicos adoptados por su conducto gran parte de su legitimidad.

En efecto, las restricciones que ellos contienen o simplemente, las modalidades de implantación de los nuevos derechos que muchas veces los convierten en una ilusión para la mayoría de los trabajadores (como sucede en los derechos antes apuntados) y que, por lo general, se inspiran en propuestas empresariales, son presentados como resultado del debate y la negociación entre las clases en estos organismos. Avalados, cuando no propuestos, por los representantes sindicales, es prácticamente nulo el costo social y político de los graves retrocesos en relación a las disposiciones del artículo 123 constitucional, como sucedió en las últimas décadas al reglamentarse el derecho a la vivienda obrera.

Otras veces, las limitaciones introducidas en la reglamentación de los derechos laborales provienen directamente de las iniciativas del Ejecutivo o de los dictámenes del Legislativo. Así, por ejemplo, una de las prestaciones incorporadas a la Nueva Ley Federal del Trabajo, fue la primera de antigüedad, quedando reglamentada de manera tal que uno de los supuestos en que se hacía exigible requería que transcurrieran 15 años de vigencia de la Ley²⁹.

Igualmente, el régimen de vivienda en ella instaurado permitía a los empresarios prorrogar por tres años su cumplimiento. Al transcurrir este plazo de "gracia" los empresarios habían logrado impulsar en el seno de la Comisión Nacional Tripartita su propio proyecto sobre este derecho, notoriamente ventajoso para ellos respecto del adoptado en 1970³⁰.

Tratándose de dos de las más importantes innovaciones de la ley promulgada por el presidente Díaz Ordaz y no habiéndose previsto prácticamente ningún mecanismo adicional para alcanzar el cumplimiento de los viejos y nuevos derechos en ella consignados, y a pesar de que la notoria ineffectividad de muchos de ellos para una gran parte de los asalariados, puede pensarse que este nuevo instrumento jurídico estaba en su conjunto destinado más a fortalecer el consenso en torno a las instituciones "revolucionarias", en el contexto de la crisis social y política, que a mejorar en los hechos las condiciones de vida y de trabajo de los sectores que no se habían beneficiado con los resultados del desarrollo estabilizador.

II

Durante el régimen presidencial de Echeverría (1970-1976) se ponen en evidencia los diversos signos de agotamiento del modelo de desarrollo estabilizador. Para hacer frente a la crisis este gobernante se propuso rechazar el carácter "inevitable" del dilema existente según aquel modelo entre el crecimiento económico y la distribución del ingreso. Así, uno de los pun-

29 Mario de la Cueva, *op. cit.*, pp. 410 y ss.

30 Mario de la Cueva, *op. cit.*, pp. 402 y ss.

tos centrales de la política económica adoptada al iniciarse la década consistía en el mejoramiento de los niveles de vida de los mexicanos³¹.

La política salarial echeverrista, ante la pérdida de la capacidad adquisitiva de los trabajadores originada en el fenómeno inflacionario que afectó a la economía mexicana desde 1972, buscaba reactivar la demanda manteniendo la tendencia al alza de los salarios reales iniciada en 1965, entonces en condiciones de estabilidad de precios. Ello debía alcanzarse fortaleciéndose los cauces institucionales de la negociación salarial: la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos y los mecanismos de revisión de los salarios contractuales.

Los sucesos de 1973 y 1974, cuando el movimiento obrero oficial encabezó las peticiones de aumentos salariales de emergencia, enfrentando la resistencia patronal no sólo respecto del monto sino del derecho mismo a obtenerlos, pusieron en evidencia la importancia decisiva del apoyo gubernamental para el éxito de esta acción obrera. Sin embargo, el respaldo oficial no significaba que el presidente se propusiera alterar los mecanismos de negociación cupular que habían resultado exitosos en épocas de estabilidad. Se trataba de fortalecer y ampliar estos mecanismos adecuándolos a las nuevas condiciones impuestas por la crisis. A ello apuntaron, a pesar de los propósitos democratizadores con que se inicia el sexenio, la mayor parte de las modificaciones introducidas en la legislación laboral en este periodo.

En conjunto, las reformas echeverristas se orientaron a proteger la capacidad adquisitiva de los trabajadores en una situación inflacionaria. En este sentido, la modificación de la periodicidad de la revisión salarial precedida por sucesivos aumentos de emergencia, fue un instrumento fundamental para alcanzar tal objetivo. Entre 1970 y 1976 el salario nominal creció más que el índice de precios. De acuerdo a algunas estimaciones los salarios reales se incrementaron en ese periodo en un 28.4%³².

En aquel periodo el sistema de prestaciones sociales se amplió sumando a la extensión de los mecanismos tradicionales de la seguridad social, una política de apoyo crediticio para mejorar los niveles del bienestar de los trabajadores a través de dos instituciones: el Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT) y el Fondo Nacional para el consumo de los Trabajadores (FONACOT)³³.

El discurso echeverrista insistía en la posibilidad de garantizar la justicia social en época de crisis y rechazaba explícitamente la alternativa de frenar los incrementos salariales para combatir la inflación.

En 1973 dos secretarios de Estado y en 1974 el presidente, en su IV Informe de Gobierno, reconocieron el derecho de los trabajadores, cuestionado por los empresarios, de utilizar los recursos de que disponen, en espe-

³¹ En torno a la política laboral de los primeros años de esta década, véase: Jorge Basurto, "En el régimen de Echeverría: rebelión e independencia", en *La clase obrera en la historia de México*, No. 14, 1983, pp. 32 y ss.

³² C. Pereyra, *La Jornada*, 21 de diciembre de 1984.

³³ En cuanto a los alcances de los programas implementados por estas instituciones, véase: Rolando Cordera y Clemente Ruiz Durán, "Los trabajadores en la coyuntura", en *El obrero mexicano I*, Demografía y Condiciones de Vida, Siglo XXI, México, 1985, pp. 834 y ss.

cial la huelga, para proteger y mejorar sus ingresos afectados por la inestabilidad de los precios. Para este presidente, los derechos obreros debían preservarse “en toda circunstancia”, aun en las circunstancias críticas por las que entonces atravesaba el país. Así se propuso respaldar la defensa de las normas constitucionales relativas al salario e introducir las reformas necesarias en razón de las nuevas condiciones de la economía mexicana³⁴.

Sin embargo, sólo fueron aceptadas aquellas reivindicaciones inscritas en la política laboral del régimen. Así lo demuestra el fracaso del movimiento obrero organizado al tratar de imponer la jornada de 40 horas, sin el respaldo del gobierno. Ante la imposibilidad de recurrir a la movilización y sin aquel apoyo, la campaña para obtener esta reivindicación fue abandonada por la CTM.

Aun cuando los propósitos democratizadores del régimen echeverrista en el campo de las relaciones laborales se tradujeron en un cambio de actitud de las autoridades que toleraron y, en algunos casos, hasta impulsaron los movimientos de sectores disidentes de la burocracia oficial, no hubo en este sexenio una sola modificación de la legislación laboral encaminada a eliminar de ella los obstáculos a la democracia sindical. Ni se limitó el poder que la legislación otorga a la burocracia ni se disminuyeron las posibilidades de la intervención estatal. Antes bien, la proliferación de aquellos años de organismos laborales tripartitos, donde quedó integrada la burocracia sindical oficialista, amplió sus espacios y mecanismos de control, como lo prueba el caso del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

En los primeros años de vida de esta institución, los mecanismos previstos para el otorgamiento de los créditos a los trabajadores impidieron que la CTM y otras centrales sindicales orientaran la acción del INFONAVIT conforme a sus intereses. Ello reflejaba el deseo gubernamental de reorientar no sólo la vida sindical sino también al conjunto de las instituciones laborales, para hacerlas más efectivas en la satisfacción de las necesidades de los trabajadores.

Sin embargo, las circunstancias económicas desde 1973, cuando se inicia la caída de la tasa de crecimiento del PIB (fenómeno que se mantiene por tres años y culmina en el “colapso monetario” de 1976-1977), y la reacción empresarial ante la política salarial echeverrista, aconsejaron a este gobernante fortalecer su alianza con el sindicalismo oficial. Ello dio lugar al restablecimiento de las viejas prácticas represivas o inhibitorias de los movimientos independientes, para lo cual fue de suma utilidad el haber mantenido la red de controles que la legislación laboral contiene desde hace varias décadas.

Este fenómeno afectó también el funcionamiento del INFONAVIT, donde la burocracia sindical vinculada al aparato oficial adquirió un mayor control sobre los procedimientos de otorgamiento y distribución de los créditos habitacionales hasta convertirlo en otro instrumento más del control político e ideológico que aquélla ejerce sobre sus agremiados³⁵.

³⁴ IV Informe de Gobierno, 1974, citado en J. Basurto, *op. cit.*, pp. 107-108.

³⁵ Beatriz García, *op. cit.*, p. 122.

III

Los problemas financieros de los últimos meses del gobierno echeverrista y del primer año del de López Portillo, dieron lugar a la celebración de los conocidos acuerdos con el Fondo Monetario Internacional (FMI). El convenio celebrado en 1976 tenía una duración de tres años e implicaba la aplicación de las recetas monetaristas que llevaron al Estado a adoptar la política de contracción salarial.

Los topes salariales, calculados por debajo del índice de crecimiento de los precios, se convirtieron en una institución mantenida aún después de la expiración de aquel convenio, durante los años del "boom" petrolero. El mantenimiento de la periodicidad anual en la revisión salarial establecida en 1974, cuando el ritmo inflacionario se aceleraba vertiginosamente, fue de suma utilidad para contener los incrementos salariales. Además de ello, todos los mecanismos del control estatal y de la burocracia sindical respecto de las demandas de las bases y el hecho de que los trabajadores de las ramas estratégicas de la economía, organizados en sindicatos nacionales de industria, negociaran sus incrementos salariales bajo la mediación estatal, contribuyeron al éxito en la aplicación de los topes salariales.

El Congreso del Trabajo, organización que integra a todas las confederaciones y sindicatos nacionales de industria, incluyendo a la Federación de Sindicatos al Servicio del Estado, aceptó explícitamente la política de contención salarial diseñada por aquellos años³⁶.

Al finalizar el año de 1982, el salario real no sólo había perdido la ventaja obtenida entre 1970 y 1976, sino que era 12.5% menor que al iniciarse el régimen del presidente Echeverría³⁷.

Entre 1976 y nuestros días, son verdaderamente escasas las reformas jurídicas encaminadas a proteger a los trabajadores de las consecuencias de la crisis. Entre ellas, y debido al impacto de la crisis en los niveles de empleo, se encuentra la adopción en 1978 de un régimen de capacitación y adiestramiento que, de acuerdo a un estudio realizado por un órgano gubernamental no tuvo el resultado esperado³⁸.

En 1979 se modificaron numerosas disposiciones de la legislación vinculadas al procedimiento laboral. Algunas, en su nueva redacción, fortalecieron el papel de las burocracias sindicales, reservando para ellas casi con exclusividad el ejercicio del derecho de huelga. También se ampliaron las facultades interventoras de las autoridades laborales en los procedimientos previos al estallido de las huelgas, consolidándose las prácticas que aquéllas instauraron desde la segunda mitad de los años cuarenta. Las excelentes relaciones del sindicalismo oficial y la administración de López Portillo explican esta nueva "camisa de fuerza" para los trabajadores³⁹.

36 Rolando Cordera y Clemente Ruiz Durán, *op. cit.*, p. 68.

37 C. Pereyra, *La Jornada*, 21 de diciembre de 1984.

38 *Uno más Uno*, 24 de marzo de 1985, p. 5. En torno a la problemática de la capacitación y su relación con el empleo, véase Asa Cristina Laurell, "Condiciones de Trabajo y Desgaste Obrero", en *El obrero mexicano* 2, pp. 20 y ss.

39 Acerca de los alcances de las reformas procesales de 1979, véase Néstor de Buen, *La reforma del proceso laboral*, Ed. Porrúa, México, 1980.

Sin embargo, la experiencia de los universitarios prueba que los movimientos sociales de fines de los sesenta y de la década siguiente, en los que se inscribieron las organizaciones y luchas de este sector, produjeron también consecuencias importantes en las normas laborales. El régimen jurídico destinado a regular las relaciones laborales en las universidades e instituciones de educación superior autónomas, promulgado en 1980, fue así resultado de aquellos movimientos que contrarrestaron los intentos provenientes de diversos sectores (y no sólo del Estado) por restringir los derechos colectivos de los trabajadores universitarios⁴⁰.

El peso de la organización y la movilización de las fuerzas sociales orientada a impulsar sus posiciones, puesta de manifiesto en ésta y otras experiencias de los últimos años, muestra que no siempre el derecho estatal o una determinada política es resultado de su subordinación a la lógica del capital o del sistema de dominación: "el juego real de las fuerzas sociales" provoca efectos considerables sobre aquéllos⁴¹.

Otro sector de trabajadores, cuyas relaciones laborales quedaron jurídicamente definidas recientemente, fueron los que prestan sus servicios en instituciones bancarias. Como consecuencia de la Nacionalización de la Banca, decretada en septiembre de 1982, los trabajadores bancarios quedaron incorporados al Apartado "B" del artículo 123, y a su ley reglamentaria, la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado. Privados de sus derechos colectivos por un inconstitucional reglamento promulgado por Cárdenas en 1937, sus intentos por organizarse a comienzos de los años setenta en el marco de la Nueva Ley Federal del Trabajo, se vieron seriamente obstaculizados por la decisión de las autoridades laborales de rechazar el registro de los sindicatos bancarios, cerrando el paso a la negociación colectiva.

Ello influyó, entre otros factores, en su debilidad para impedir que por razones políticas, más que jurídicas, sus relaciones laborales quedaran reguladas desde 1982 por otro régimen restrictivo de sus derechos colectivos, como lo es el de los trabajadores al Servicio del Estado⁴².

Al finalizar la década de los setenta, el movimiento obrero organizado había elaborado un conjunto de propuestas económicas que implicaban modificaciones sustanciales en la legislación laboral. Diversas razones habían influido para que este sector abandonara su silencio y planteara "un verdadero proyecto de nación": la insurgencia sindical de comienzos de la década y la necesidad de renovar el sistema de dominación sindical; la reforma política puesta en marcha desde 1977 y el impacto de la situación económica en la clase obrera⁴³.

En cuanto a las iniciativas enviadas a la Cámara de Diputados por el

⁴⁰ Las relaciones laborales de este sector se regulan por el cap. XVII del Título VI de la Ley Federal del Trabajo, relativa a los trabajos especiales. Tienen los mismos derechos colectivos que el conjunto de los asalariados, con excepción de la limitación para integrar sindicatos nacionales.

⁴¹ Carlos Pereyra, *op. cit.*, p. 41.

⁴² Los trabajadores bancarios quedaron incorporados al apartado "B" del artículo 123, desde el 16 de noviembre de 1982.

⁴³ María Amparo Casar, *op. cit.*, p. 33.

sector obrero organizado, a través de su organismo cúpula, el Congreso del Trabajo, o de la Confederación de Trabajadores de México, y que se referían a las normas laborales se encuentran las siguientes: semana de 40 horas laborales, federalización de la justicia laboral, reformas a la Ley del INFONAVIT, salario remunerador, seguro de desempleo, y otras⁴⁴.

Estos y otros proyectos del sector obrero incorporado al Partido Oficial se encuentran “congelados”, al igual que los provenientes de partidos de la oposición⁴⁵.

Entre 1982 y 1984, cuando a partir de la devaluación del peso al iniciarse aquel año México entra en la crisis económica más grave de este siglo, el régimen salarial sólo ha sido modificado para autorizar a la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos y a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social a solicitar la revisión de éstos en atención a las circunstancias económicas e independientemente de la revisión anual.

Ello dio lugar, en los hechos, a un régimen de revisión semestral de los salarios mínimos. Por el contrario, la solicitud del movimiento obrero organizado de modificar la periodicidad anual de los salarios contractuales no ha recibido aún el apoyo del gobierno, al igual que otras demandas del sector encaminadas a proteger a sus agremiados de las consecuencias de la crisis.

El convenio celebrado en 1982 con el FMI implicó, como el de 1976, la vigencia de los topes salariales. En su segundo informe de gobierno (1984) el presidente manifestó que “la justicia social no puede florecer y arraigarse en una economía débil y enferma”. Pocos meses después, el Secretario del Trabajo insistió en la necesidad “de ser realistas. . . en un momento muy grave para el país”, por lo que a su juicio la adopción de algunas de las propuestas del sector obrero, como el establecimiento del derecho al “salario remunerador” y a la jornada de 40 horas, “. . . sólo quedarían en meras esperanzas y se reducirían a simple demagogia”⁴⁶.

Es evidente que el discurso oficial muestra el impacto de la crisis sobre la ideología “revolucionaria” y sobre el papel tradicionalmente asignado al derecho del trabajo en el sistema político mexicano.

3. El ejercicio de los derechos laborales en la crisis

I. La democratización de los sindicatos: 1970-1976

La política de apertura democrática de los primeros años del gobierno echeverriista permitió, en el ámbito sindical, el surgimiento y la consolidación de nuevas corrientes en las organizaciones existentes y la creación de sindicatos independientes de las estructuras oficiales.

A pesar de las notorias diferencias ideológicas y organizativas que se observan entre las corrientes integrantes de los movimientos laborales que tienen lugar aquí entre 1970 y 1976, ellas han coincidido en la oposición al régimen sindical imperante. En su origen la causa más inmediata de esos

⁴⁴ María Amparo Casar, *op. cit.*, p. 39.

⁴⁵ Carlos Pereyra, “Conflictos de Fondo”, *Uno más Uno*, 16 de enero de 1981. María Amparo Casar, *op. cit.*, p. 40 y ss.

⁴⁶ *Uno más Uno*, 14 de noviembre de 1984.

conflictos era la satisfacción de determinadas reivindicaciones económicas, pero los obstáculos que el derecho y el sistema político oponían a tales intentos, influyeron en su transformación en movimientos de insurgencia⁴⁷.

Sin embargo, el apoyo estatal a algunos de estos movimientos, que se tradujo en la nueva política "de puertas abiertas" de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en los primeros años de la década, permitió a algunos sectores sortear exitosamente los obstáculos legales y alcanzar el reconocimiento de sindicatos, de secciones sindicales y de directivas que nacían a partir del cuestionamiento de las viejas prácticas de control y corrupción de los líderes sindicales.

Como antes se indicó, esta contratendencia en la práctica de las autoridades laborales (en relación a la tendencia autoritaria que se instaura en los cuarenta) no se reflejó en la legislación laboral en la misma magnitud ni se dio en forma uniforme respecto a todos los sectores de asalariados, como lo prueba el fracaso de los trabajadores bancarios en sus luchas organizativas⁴⁸. De ahí que entonces la democracia sindical sólo pudo ser reivindicada con éxito mientras contó con el respaldo estatal, lo que dejó de suceder claramente en los dos últimos años del gobierno echeverrista, cuando tuvo lugar la represión al más importante movimiento de insurgencia del periodo, el de la Tendencia Democrática (1976).

Desde entonces y sin negar la importancia de las organizaciones y secciones independientes creadas en aquellos años de insurgencia obrera y de otros movimientos posteriores, el sindicalismo oficial ha continuado ejerciendo sin demasiados tropiezos su papel en el control de los trabajadores mexicanos. Sin embargo, si durante los años del régimen echeverrista pudo actuar como gestor de importantes reivindicaciones, sobre todo en el campo salarial y de las prestaciones, su capacidad de maniobra ha quedado severamente restringida en el marco de la política de austeridad emprendida por las dos últimas administraciones. Si los años del desarrollo estabilizador fueron considerados como los de la "negociación controlada"⁴⁹, los de la crisis que se inicia en 1982 parecen más bien instaurar el control sin negociación, como lo prueba el debilitamiento de ésta en los canales institucionales de determinación de los salarios, donde sólo se escucha la voz del Estado.

II. Movimientos laborales por la revisión salarial: (1982-1984)

La política de los "topes salariales" puesta en práctica a partir de 1976, afectó en mayor medida a los trabajadores remunerados por el salario mi-

47 Un análisis de estos movimientos se encuentra en Jorge Basurto, *op. cit.*, pp. 15 y ss.

48 Respecto a los intentos organizativos de este sector a comienzos de la década del setenta y a la resolución de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social respecto al registro de los sindicatos bancarios, véase: Néstor de Buen Lozano, *Derecho del Trabajo*, Ed. Porrúa, México, 1976, Tomo II, pp. 429 y ss.

49 Olga Pellicer y José Luis Reyna, "El afianzamiento de la estabilidad política", en *Historia de la Revolución Mexicana, 1952-1960*, No. 22, El Colegio de México, 1978, pp. 73 y ss.

nimo, que no pudieron recurrir a otros mecanismos, como el aumento de las prestaciones contractuales a través de la negociación colectiva, para compensar el deterioro del salario en efectivo. Por el contrario, con este propósito, la negociación contractual adquiere desde 1977 un carácter más complejo, al aumentar la importancia de las prestaciones complementarias al salario, tales como tiendas sindicales, cooperativas de consumo, despensas gratuitas y otras⁵⁰.

En este campo, podría pensarse que los sindicatos nacionales y otros de empresas dinámicas han conservado mayores posibilidades de negociación que en lo que se refiere a los incrementos salariales, respecto a los cuales la política de las recientes administraciones ha sido inflexible.

Si entre 1976 y 1981 tuvo lugar en México una "baja gradual" de los salarios reales, desde 1982 hasta nuestros días se ha producido un verdadero "desplome", como lo indican todas las fuentes⁵¹. Puede decirse que uno de los aspectos más logrados del Programa Inmediato de Reordenación Económica y del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, adoptados en la presente administración, ha sido el control impuesto a las alzas salariales.

Durante los dos últimos años (1983-1984) el promedio general de los salarios mínimos en el país se incrementó en 125.6%, mientras que los precios crecieron en 234%, lo que dio lugar a una reducción del salario real de 32.5% en ese periodo⁵².

Algunos estudios revelan, además, que el decremento de los salarios reales no afectó por igual a todos los sectores. Así el salario medio industrial tuvo una caída menor a la del salario mínimo. Pero otros grupos de trabajadores, como aquellos vinculados al gasto público, sufrieron un deterioro mayor. Es el caso de los trabajadores al servicio del Estado y de los universitarios⁵³.

En el caso de los trabajadores al servicio del Estado, cuyas relaciones laborales quedan reguladas por el Apartado "B" del artículo 123 de la Constitución y por su Ley Reglamentaria, los salarios se determinan en el Presupuesto de Egresos de la Federación, sin que este sector tenga derecho a celebrar contratos colectivos de trabajo, lo que favorece la aplicación de la política salarial oficial.

El deterioro del salario real ha tenido lugar en condiciones de paz social y sin que el Estado se viera obligado a poner en práctica su capacidad represiva. Con excepción de las soluciones coercitivas (cierre de empresas, requisa, despidos) adoptadas ante los movimientos organizados por algunos sindicatos nacionales de industria en empresas estatales, la actitud del Estado frente a las demandas por aumentos de emergencia fue la de cerrarse a toda negociación. La experiencia de algunos sindicatos independientes, como los de los trabajadores universitarios, conforma lo anterior. Huelgas levantadas sin ningún resultado más que el desánimo, la pérdida de una parte de los salarios caídos y en algunos casos, después de aceptar la disminución

50 Rolando Cordera y Clemente Ruiz Durán, *op. cit.*, p. 70.

51 Adolfo Gilly, *La caída salarial*, Nexos, 86.

52 Boletín *Banca Serfin*, "La política salarial para 1985", No. 113, p. 1.

53 *Proceso*, 26 de diciembre de 1983.

de las condiciones de trabajo y la reducción del número de trabajadores ocupados, tuvieron un efecto inhibitorio de la acción obrera, que se observa claramente en las estadísticas sobre los movimientos de huelga en 1984.

El movimiento obrero oficial, que desde 1978 modificó su discurso y retomó las reivindicaciones tradicionalmente esgrimidas por el sindicalismo independiente, se manifestó en contra de la política salarial de la presente administración. Ante la derrota de su posición ante la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos en diciembre de 1983 y junio de 1984, los representantes obreros ante este órgano se negaron a presentar en diciembre de este último año una propuesta sobre el incremento que debería fijarse. Sin embargo, una vez decretado por el Estado el aumento salarial, avalaron con su firma tal decisión.

Estas experiencias revelaron claramente los límites de la negociación obrero-patronal en el seno de la Comisión. En la primera de ellas, el presidente de la Comisión advirtió a los representantes obreros y empresariales la necesidad de tomar en cuenta, como criterio prioritario, las circunstancias reales del país y de las empresas. Las organizaciones obreras reivindicaron el cumplimiento del precepto constitucional relativo al salario mínimo, que habla de "necesidades" y no de posibilidades. Sin embargo, a pesar de cierta disposición del sector empresarial por conceder un aumento mayor, seguramente debido a la necesidad de reactivar la demanda, se impusieron en todos los casos los porcentajes fijados por el gobierno. Ello llevó al representante obrero ante la Comisión a declarar "La crisis y la inflación tienen rebasados todos los recursos obreros, inclusive la propia Comisión está rebasada".

En junio de 1983 el sindicalismo oficial llegó a amenazar con la huelga general, en caso de no adoptarse a través de la negociación los aumentos salariales de emergencia respecto a los salarios contractuales, y se estallaron movimientos tendientes a alcanzarlos. Sin embargo, éstos fueron rápidamente levantados sin ningún resultado positivo. Aquellas huelgas no implicaron la movilización real de los trabajadores. Se trataba, como es costumbre, de una presión ejercida desde la cúpula del sindicalismo oficial y, por lo tanto, resultó infructuosa al no inscribirse en el marco de la política laboral del régimen⁵⁴.

El éxito de esta estrategia en épocas de expansión no puede reiterarse en las actuales circunstancias. El sindicalismo incorporado al partido oficial, que había demostrado cierto grado de autonomía al resistir los embates democratizadores del sexenio de Echeverría, se revela hoy impotente para enfrentar los planes del gobierno. En sus manos se encuentra la posibilidad jurídica de movilizar a sus agremiados; pero ello es impensable para una burocracia que, siendo parte del Estado, no puede plantearse el enfrentamiento directo con éste.

El éxito del gobierno mexicano en la ejecución de la política de contracción salarial en la crisis se debe así, en gran medida, al papel consagrado a esta burocracia sindical en la legislación laboral y en el sistema políti-

⁵⁴ Adolfo Gilly, *op. cit.*

co, desde hace ya más de cuarenta años. Los mecanismos jurídico-políticos del control que hoy se ejerce sobre los trabajadores, aunados a la permanente amenaza de ingresar en las filas del creciente desempleo, actúan como elementos inhibidores de la movilización obrera.

Aparte de las razones de carácter estructural que hacen al aparato productivo nacional y que impiden que un numeroso sector de la población económicamente activa (PEA) acceda al mercado de trabajo, la disminución del gasto público real en los últimos años, dio lugar a un abatimiento en la oferta laboral. La suspensión de los programas de inversión, el cierre o venta de empresas estatales y la congelación de plazas vacantes en el sector público, afectaron en forma negativa los niveles de empleo⁵⁵.

Esta situación influye en forma significativa en el comportamiento de los trabajadores ante las políticas de contracción salarial. Debe tomarse en cuenta que uno de los rasgos del panorama nacional de la ocupación es la existencia permanente, aun en las ramas industriales más modernas y dinámicas, de trabajadores eventuales con una gran inseguridad en el empleo. Datos oficiales revelan que el trabajo eventual en los estratos más capitalizados de la economía representa entre un 15 y un 20% del total de la fuerza de trabajo empleada. La magnitud de este fenómeno es seguramente mayor en otros sectores, donde no hay organización y el cumplimiento de las disposiciones legales sobre estabilidad en el trabajo no suele ser exigido⁵⁶.

Este recurso es, además, un medio de abatir costos, pero aquí nos interesa destacar su influencia respecto de la inseguridad obrera, factor indispensable de la disciplina en la empresa capitalista. La amenaza de no volver a contratar al trabajador eventual opera así como un importante mecanismo inhibitor de la acción obrera destinada a exigir el cumplimiento de sus derechos, los aumentos de salarios y en general, todo mejoramiento en sus condiciones de trabajo. Esta situación se agrava en periodos de crisis, debido a que la caída de la demanda y de la producción provoca la expulsión de mano de obra; y, como sucede casi siempre, los primeros afectados suelen ser los trabajadores eventuales. El contexto de la crisis económica resulta propicio para que los empresarios planteen sus acostumbrados "dilemas": "o más empleo o más salarios"⁵⁷.

⁵⁵ Aunque no existen datos precisos acerca de la verdadera dimensión del empleo, subempleo y desempleo, algunas estimaciones indican que en 1982, de una población económicamente activa (PEA) de 21 millones 605 mil personas, tenían ocupación remunerada 19 millones 863 mil, lo que significa que la tasa de desocupación abierta alcanzaba el 8%, que representa el doble de la de 1981. En 1983, esta tasa se incrementó al 12.6%. *Punto*, año III, No. 20, 18 de febrero de 1985. En cuanto al subempleo, un estudio oficial estima que éste, calculado a partir de la información relativa a los ingresos inferiores al salario mínimo para 1978, representa el 47% de la PEA, lo que equivale aproximadamente a 8 millones de personas. Comisión Consultiva del Empleo, Programa Nacional de Empleo 1980-1982 (proyecto), Presentación y Diagnóstico, Vol. 1, México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, pp. 41-42, citado por Antonio Juárez, "Clase obrera y condiciones de vida", en *El obrero mexicano I*, p. 133.

⁵⁶ Antonio Juárez, *op. cit.*, p. 134.

⁵⁷ *La Jornada*, 15 de noviembre de 1984.