

La Revolución de Ayutla, última acción en contra de Santa Anna, dió el poder a los liberales encabezados por Ignacio Comonfort, en cuyo Gabinete había figuras como Benito Juárez, recién regresado de su exilio norteamericano y Ponciano Arriaga, un paladín de los derechos de los trabajadores. Juntos, con muchos otros, hicieron la Constitución de 1857 que pasó por alto, pese a los reclamos de Arriaga, Ignacio Ramírez «El Nigromante» y el joven Ignacio L. Vallarta, los derechos sociales. Pero poquito después de promulgada, la Constitución sería violada por quien había firmado la promulgación, Ignacio Comonfort, quien inició la rebelión de Tacubaya que daría lugar a la guerra conservadora de los Tres años para culminar con la victoria liberal encabezada por Benito Juárez.

México había perdido, en las veleidades de Santa Anna, la mitad de su territorio, a manos de sus «generosos» vecinos del Norte. Los Estados Unidos de Norteamérica estrenaban independencia propia, sometiendo a los vecinos. Pero era amplio el territorio restante que sirvió de domicilio a Juárez, después trashumante de la República, cuando la imaginación calenturienta de Napoleón el pequeño y de su española esposa Eugenia de Montijo, inventaron un Imperio para el cándido de Maximiliano de Habsburgo y la tierna y enajenada Carlota de Miramar. La aventura acabó mal, en Querétaro, con el fusilamiento cruel pero justo de aquél invasor que quiso ser pacífico aprovechando las armas francesas. Y a Benito Juárez, quien llevaba al país en una carroza, la larga epopeya por la libertad de su pueblo le valió un respeto universal, no necesariamente compartido por la reacción mexicana.

La muerte de Juárez, con la República restaurada, fue casi inmediata a su promulgación de un Código Penal que tipificaba el delito de huelga unos cuantos meses después de que Francia, a impactos de la Comuna, derogaba los delitos sociales. Le sucedió Lerdo de Tejada, quien se encontró con las ambiciones de Porfirio Díaz, uno de los héroes de la Batalla de Puebla (5 de mayo de 1862) en contra de los franceses que no se conformaba con un segundo lugar. En 1876 encabezó la Revolución de Tuxtepec de la que derivó un larguísimo período de Gobierno, sólo interrumpido de 1880 a 1884 por la presidencia voraz del «Manco González» y que culminaría con la Revolución maderista de 1910.

Benito Juárez, hombre de ideas liberales, en los últimos años de su Gobierno (murió el 18 de julio de 1872) no hizo ensayo alguno de carácter social. Tampoco Porfirio Díaz, más ocupado en aceptar inversiones europeas que en repartir beneficios al pueblo. No le faltaron, sin embargo, incomodidades notorias, como la huelga de Cananea, en la frontera norteamericana, en 1906 y el conflicto de Río Blanco, en enero de 1907, que algunos historiadores estiman como el antecedente social de la Revolución. Yo, lo dudo.

La rebelión maderista fue política y no social. Triunfó clamorosamente, apoyada por fuerzas disímboles que nunca se entendieron entre sí. Y cándidamente, conservó inalterables los factores del poder porfiriano lo que en febrero de 1913 le costó la vida a Madero y a su vicepresidente Pino Suárez y la cesión a la Presidencia del feroz general Victoriano Huerta.

Contra Huerta se levantó en armas un gran burgués, Venustiano Carranza, Gobernador del Estado norteño de Coahuila quien en marzo de 1913 haría aprobar el «Plan de Guadalupe», mera fórmula de renuevo constitucionalista, sin contenido social alguno. Y al triunfar la segunda fase de la Revolución, reunidos en Aguascalientes (octubre 1914) los líderes diversos: Zapata, agrarista involucionario; Villa, huracán sin ideología; Obregón, inteligencia y sagacidad, con ambiciones desmedidas y otros como Pablo González y Eulalio Gutiérrez, sólo encontraron sus diferencias. Carranza sería el gran burgués, ausente. Poco tiempo después, en abril de 1915, Obregón derrotaría a Villa, abriendo el camino a Carranza pero haciendo, a su vez, su propio camino.

Carranza, como primer jefe del Ejército Constitucionalista, llegaría a la Ciudad de México con ganas de imponer su fuerza. Encontró serios obstáculos en unos obreros que, antiguos aliados del constitucionalismo y soldados contra Villa, al ser desarmados por el Gobierno, vivieron graves situaciones económicas. Su huelga de 31 de julio de 1916 fue castigada por Carranza con una ley notoriamente anticonstitucional, dictada después de los hechos, que sometía a los líderes civiles a tribunales militares y que establecía, generosa, la pena de muerte en contra de los huelguistas. Siguieron dos procesos ominosos y el segundo culminó con la pena de muerte al Secretario General del Sindicato Mexicano de Electricistas, Ernesto Velasco, que no llegó, por su fortuna, a cumplirse. Pero fue buena prueba de la disposición carrancista para los trabajadores.

Había habido, no obstante, ciertos vestigios sociales. La influencia evidente de unos anarquistas exiliados, en cárceles norteamericanas los Flores Magón y su grupo, seguidores de los principios de la Segunda Internacional, había influido poderosamente en los jóvenes gobernadores revolucionarios que en la segunda marcha hacia el sur, dictaron leyes de contenido social, particularmente en el centro y en el Estado de Yucatán donde se combinó la sensibilidad política del General Salvador Alvarado, él mismo norteño, con el carisma del líder campechano Felipe Carrillo Puerto, fundador del Partido Socialista de Sureste.

Carranza, aséptico a todo lo social, había ampliado el Plan de Guadalupe, comprometiendo medidas sociales que no deseaba. En septiembre de 1916 fue más allá y convocó a un Congreso que habría de celebrarse en Querétano, a poco más de doscientos kilómetros de la Ciudad de México, para introducir reformas a la Constitución liberal de 1857. Nada espectacular: sólo el deseo de otorgar al Poder Ejecutivo, facultades superiores a las del Legislativo y del Judicial. No sabía Carranza que allí, en Querétaro, naciera la primera Constitución social en la historia del mundo. No lo sabía y no lo deseaba, pero no le importó admitirlo y, en su momento, usarlo en su beneficio.

## II. La Constitución famosa

Entendámonos. La Revolución la había iniciado Francisco I. Madero sin otra bandera que la política: el sufragio efectivo y la no reelección. Fe cie-

go ante los problemas sociales. Durante su breve mandato sólo creó un Departamento de Trabajo que habría funcionado como agencia de empleos y eventualmente de transporte de los nuevos empleados y con una cierta vocación conciliatoria. En cambio, ordenó la clausura de la Casa del Obrero Mundial, poniendo de manifiesto su poca simpatía por los trabajadores.

Carranza era, como ha dicho Héctor Aguilar Camín, un prócer difícil. Presidente Municipal de Cuatro Ciénegas, Coahuila, su ciudad natal, diputado federal suplente, senador suplente y luego propietario durante el Porfiriato y Gobernador sustituto y después definitivo con Madero, amén de miembro de su Gabinete como Ministro de Guerra su vocación esencial eran la política y la agricultura. En suma, un claro burgués agrario, conservador y muy poco amigo, como lo demostró su decreto del 2 de agosto de 1916, de congraciarse con los obreros.

Antes de la Convención de Querétaro nadie pensaba en que la Constitución renovada fuera a adquirir un tinte social. No significa esto que no hubiera, entre quienes la hicieron posible, hombres de izquierda. Pero el Grupo Jacobino, encabezado por Francisco J. Múgica, que estuvo vinculado estrechamente a los Flores Magón, tampoco era tan importante como para provocar una revolución en las normas.

El Proyecto constitucional fue preparado por los hombres de Carranza: Luis M. Rojas, que sería Presidente del Congreso; Alfonso Cravioto, periodista; Félix Palavicini, ingeniero y José Natividad Macías, abogado. Todos ellos pertenecían al ala conservadora y el último, el viejo «Monseñor», figuraba como el principal asesor jurídico del Primer Jefe, participante, según su propio dicho, en su proyecto de Ley de Contrato de Trabajo dirigido por Rafael Zubarán Company, que nunca pasó de esa etapa pero que sirvió de modelo, después, en las brillantes jornadas de diciembre de 1916.

El ala izquierda del Congreso: Múgica, Jara, Victoria, Gracidas, Von Versten, Manjarrez y otros expresaba, sobre todo, la ideología social que venía de las playas cálidas del Golfo y del Caribe. En Veracruz y Yucatán habían arraigado ideas socialistas y de allí brincaron a Querétaro donde deslumbraron y tomaron cuerpo. Del otro lado, la inteligencia suprema de Alvaro Obregón, él mismo agricultor latifundista en sus difíciles tierras de Sonora, lo había inclinado a proteger a esa izquierda que entonces le era útil para debilitar a Carranza.

Jacobinos y conservadores se enfrentaron en Querétaro y no fue encuentro sino síntesis prodigiosa el resultado de la pelea: un artículo 123 constitucional que daba a los trabajadores, en un país en el que no había trabajadores, como resultado de una revolución burguesa hecha por campesinos, los mejores derechos sociales. Entre ellos, el de sindicalización y el de huelga. A Ernesto Velasco, aún en la cárcel y aún condenado a muerte por encabezar una huelga, aquéllo debe haberle parecido una dramática paradoja.

Todo se había iniciado con una fuerte polémica alrededor de una reforma, propuesta por los jacobinos, al art. 5.º que establecía la libertad de trabajo. Ello derivó en una formidable discusión en que se pusieron en jue-

go valores sociales y formales. Al cabo de tres días todos estuvieron de acuerdo en la necesidad de incorporar a la Constitución esos derechos y una Comisión, encabezada por el diputado por Puebla y Secretario de Fomento en el Gabinete de Carranza, Pastor Rouaix, con notable intervención de Macías, dió presencia a lo que iba a ser, ya no el 5.º sino el art. 123, al que Francisco J. Múgica agregó el toque final al extender a todos los contratos de trabajo y no sólo a los trabajos «económicos», como lo proponía la Comisión, la protección constitucional.

El ciento veintitrés nacía como un insuperable catálogo de derechos sociales: jornada máxima de ocho horas disminuída en el trabajo nocturno; prohibición del trabajo de los menores de doce años; descanso semanal; protección a la mujer y a los menores; salarios mínimos; el principio de la igualdad de salario a trabajo igual; participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas; abolición de las tiendas de raya (pago del salario necesariamente en efectivo y no en vales); habitaciones para los trabajadores; derechos educativos, etc... etc... Lo más importante era, sin embargo, el reconocimiento de los derechos de sindicalización y huelga y la responsabilidad empresarial por los accidentes de trabajo. Se previó también el establecimiento de cajas de seguridad social; la preferencia de créditos de los trabajadores sobre cualquier otro; la protección al trabajador mexicano que se desplaza al extranjero y, encontrando el camino adecuado para una política tutelar, la declaración de nulidad rotunda de pactos en contra de esas bases o que pudiesen implicar renuncia de los derechos de los trabajadores.

En lo esencial, el ciento veintitrés venía a ser una base, un punto de partida, una plataforma de lanzamiento para que esos mínimos pudiesen ser mejorados por las leyes o los convenios colectivos, éstos, sino expresamente regulados, sí, al menos, implícitos en la consideración del derecho de huelga como instrumento de equilibrio entre los factores de la producción. Reconocía también derechos patronales (sindicalización y paro, entendido después en la ley como concepto genérico que abarca la modificación, suspensión o terminación colectiva de relaciones de trabajo por la vía del conflicto económico) pero, en lo sustancial, ejercía la función tutelar social sobre un trabajador imposibilitado para obtener, en el diálogo frente al patrón, los mínimos indispensables.

Para los intérpretes del ciento veintitrés hansurgido dos preguntas inquietantes: ¿fue algo original, producto de la inspiración de unos hombres sensibles y geniales o el resultado de una larga marcha de los derechos sociales? ¿Sirvió de base el ciento veintitrés a la Parte XIII del Tratado de Versalles, que se aprueba como más de un año después?

Para Alberto Trueba Urbina, el maestro campechano, defensor convencido de la labor del Constituyente, él mismo constituyente *honoris causa*, según gustaba recordar con satisfacción íntima, el ciento veintitrés es un producto propio, inspirado, resultado del genio encontrado de los jacobinos y de los conservadores conscientes, sobre todo, José Natividad Macías en quien Trueba Urbina creía encontrar inspiraciones marxistas, reflejadas en una frase de la Exposición de motivos del 123 que le atribuye en lo fun-

damental: «Nos satisface cumplir un elevado deber como éste —diría la Comisión que preparó el Proyecto—, aunque estemos convencidos de nuestra insuficiencia, porque esperamos que la ilustración de esta Honorable Asamblea perfeccionará magistralmente el proyecto y consignará atinadamente en la Constitución Política de la República las bases para la legislación del trabajo, que ha de reivindicar los derechos del proletariado y asegurar el porvenir de nuestra patria». Allí estaría, para Trueba Urbina, la tesis marxiana de la plusvalía, de manera que el derecho del trabajo sería un instrumento de recuperación de ese valor.

Es posible que Macías haya conocido bien las obras y las ideas de Marx. Pero también es claro que sus inclinaciones lo llevaban por los terrenos contrarios por lo que esa «reivindicación» puede haber sido, solamente, un juego literario.

Cualquier analista de la historia social que compare el catálogo del 123, encontrará semejanzas con otros documentos anteriores, sobre todo con la Declaración de Principios de la II Internacional reunida en París del 14 al 21 de julio de 1889. Por la vía anarcosindicalista, de gran arraigo en Cataluña, pasarían esas ideas a México, a principios de siglo, sustentando la ideología de los Flores Magón y propiciando el nacimiento de la Casa del Obrero, después Casa del Obrero Mundial, claramente anarquista.

En el Programa del Partido Liberal que los Flores Magón redactan en 1907, se encuentran signos de la influencia de la II Internacional. De allí se transmitirían a los jóvenes revolucionarios mexicanos que se apoyaron en ellos para dictar las leyes laborales preconstitucionales. Francisco J. Múgica fue, probablemente, el principal hilo conductor, dadas sus relaciones con los Flores Magón y el depositante de esas ideas en el cofre constitucional.

No es difícil, sin embargo, que el 123 haya regresado a Europa, como apunta Trueba Urbina, en las maletas de Samuel Gompers, el fundador de la *American Federation of Labors* a quien el Presidente Wilson encargó su representación en Versalles. Sin embargo, también es factible que los antecedentes europeos hayan sido directamente asumidos por los tratantes de la paz. Hay, en todo caso, un origen común.

### III. La ley más que prudente

El Constituyente de 1917, por inspiración fundamental de Héctor Victoria, el agresivo diputado yucateco, había atribuido a las Legislaturas de los Estados y al Congreso de la Unión la facultad de dictar leyes laborales, el último sólo para el Distrito Federal. Pero en el transcurso de los años siguientes, la llamada etapa de institucionalización de la Revolución, fue claro que esa pluralidad legislativa —en la que el Distrito Federal no llegó a contar con su ley— sólo propiciaba el desorden. En esos años, además, se asentó el poder central, a costa del asesinato de los cuatro grandes líderes: Emiliano Zapata, Venustiano Carranza, Francisco Villa y, en 1928, siendo presidente electo para un segundo período, Alvaro Obregón. Y por otra

parte, se estableció la clara dependencia entre el denominado «Movimiento Obrero» y el Gobierno, al grado de que el nacimiento de la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM) fue propiciado, en 1918, por el propio Presidente Carranza.

A la muerte violenta de Obregón surge el Maximato de Plutarco Elías Calles, aún Presidente, quien desde entonces gobierna, aunque otros ocupen la presidencia.

Emilio Portes Gil había sido Gobernador de Tamaulipas donde se había dictado una ley laboral progresista. Al asumir la presidencia provisional Portes Gil propuso una reforma constitucional que permitiría la centralización o federalización (según la perspectiva), de la legislación laboral. Esta se llevó a cabo en 1929 lo que propició la formación de dos proyectos de ley, el segundo dirigido por el Secretario de Industria, Aarón Sáenz, que finalmente fue aprobado siendo ya Presidente Pascual Ortiz Rubio y entró en vigor el 18 de agosto de 1931. Esa Ley Federal del Trabajo, que en sus tiempos fue modelo de inspiración iberoamericana rigió en México durante cuarenta y nueve años y no puede dudarse de su relativa eficacia, si se advierten sus evidentes intenciones.

Hay razones de sobra para suponer que la inspiración del *Código del Lavoro* fascista no fue ajena a la formación de la Ley mexicana, de notables tendencias corporativas, particularmente en materia colectiva. Así lo dijo en su tiempo Vicente Lombardo Toledano, quien alertaría sobre las consecuencias de su aprobación siendo él mismo marxista convencido. Y no es extraño que así haya sido: a Plutarco Elías Calles, mandón más allá de la Constitución, le resultaban muy gratos los modelos mussolinianos que daban amplia justificación a su conducta.

Muchos años después, el general Alfonso Corona del Rosal, un político al que sólo le faltó llegar a la Presidencia, de la que estuvo cerca, diría que en aquellos años, los veinte, la Revolución se había bajado del caballo. Calles la institucionaliza, lo que quiere decir que la desrevoluciona, paradoja que se haría patente cuando el Partido que él formó en 1929, para unificar a las fuerzas antagónicas, que nació como Partido Nacional Revolucionario para convertirse, en 1938 con Lázaro Cárdenas, en Partido de la Revolución Mexicana, se transformó en 1948, con el Presidente Miguel Alemán, en Partido Revolucionario Institucional.

Los veinte fueron años difíciles, de integración, con una nueva etapa de violencia, de 1927 a 1929, en que los católicos perseguidos por Calles desatan la llamada Guerra Cristera a la que Portes Gil pondría fin. Sin embargo, esa paz tuvo un precio: la derechización de la política mexicana que se manifestaría claramente cuando en el Gabinete de Ortiz Rubio se discutía el Proyecto de ley laboral, excesivamente radical para muchos notables conservadores que asumían formalmente la defensa de la Revolución.

El Maximato termina con la presidencia de Lázaro Cárdenas (1934-1940) quien culmina su tarea de desmitificación del Callismo, propiciando el nacimiento de una Central Obrera, la Confederación de Trabajadores de México (CTM) que fue el clavo que sacó al otro clavo fundamental del callis-

mo, la CROM, principal origen de su fuerza, gracias a la lealtad del líder Luis N. Morones y que dejó de tener importancia a partir de 1936. Pero a pesar de que Cárdenas es considerado como un auténtico Presidente revolucionario, autor de la única reforma agraria congruente con la Constitución (art. 27), lo cierto es que con la formación de la CTM que nació dependiente, contribuyó aún más a la corporativización del país y a su verticalización, acentuada inclusive con la integración a partir de la ley, de las tres grandes corporaciones empresariales (CONCAMIN, CONCANACO y CANACINTRA), de afiliación y contribución económica forzosa.

Dos pecados adicionales en contra de los derechos de los trabajadores comete Cárdenas. El primero, al dictar un Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado que recogiendo la sugerencia del art. 2.º de la LFT, somete a los trabajadores a disposiciones diferentes de las laborales, despoyséndolos de los derechos de libre (relativamente) sindicalización y de huelga. Su segundo pecado, tan importante como aquél, es aprovechar el art. 237 de la LFT, que excluía del derecho de sindicalización a los trabajadores sometidos a reglamentos especiales para colocar dentro de un Reglamento anticonstitucional a los bancarios e impedirles se organizaran gremialmente. Todo ello a pesar de que no tenía facultades para hacerlo y de que tampoco la LFT sometía a los bancarios a reglamentos especiales.

Los treinta años siguientes, de desarrollo estabilizador en la economía, fueron también de explosión demográfica y de contención de los derechos laborales. El Estado reprimió cuanto quiso a los trabajadores, multiplicando, par adabiliarlos, sus organizaciones gremiales, mediante un doble juego de premios políticos y protección legal y jurisdiccional a los fieles frente a los sindicatos o a los trabajadores independientes. Se hicieron patentes los mecanismos de control del sindicalismo, a través del registro y de la toma de nota de sus directivas y del derecho de huelga. Contra éste la imaginación estatal no tuvo límites: requisa de las empresas de comunicación; tipificación del delito de disolución social; inexistencia de la huelga declarada por las juntas de conciliación y arbitraje, etc...

Siendo Presidente Miguel Alemán, la represión desatada contra los trabajadores ferrocarrileros, con intervención del Ejército y cárcel para los líderes (1948), repetida después, con creces, por el Presidente Adolfo López Mateos (1959), dió origen al «charrismo» sindical, derivado el nombre ominoso de las aficiones campiranas del «Charro» Díaz de León, impuesto como Secretario General por las bayonetas y ampliamente repudiado cuando los ferrocarrileros, en el sexenio siguiente (Adolfo Ruiz Cortines, 1952-58) tuvieron oportunidad de elegir. No les duró mucho el gusto, por cierto.

En toda esa etapa hubo, ciertamente, un crecimiento sostenido de la economía y un evidente desarrollo industrial, si bien dependiente de la inversión y la tecnología extranjeras. Proliferaron las multinacionales, con amplia exportación de utilidades a sus países centrales, pero mejoró notablemente el nivel de vida de los trabajadores. Quizá no de los campesinos, para los que los precios de garantía no resultaban nada atractivos, generando una corriente migratoria incontenible hacia las ciudades, con la consiguiente formación de los cinturones de miseria y la insuficiencia de los ser-

vicios municipales y otra, también poderosa, hacia los campos agrícolas del sur de los Estados Unidos de Norteamérica, ávidos de mano de obra barata. Con mayor razón, siendo ilícita, aunque tolerada, la inmigración.

En esos treinta años: 1940-1970, la CTM alcanzó las cumbres de su poder y de su influencia, con sólo aceptar sin discusión cualquier decisión política, sin importarle las consecuencias para sus representados. A cambio, recibía beneficios políticos: diputaciones, senadurías, alguna gobernatura y el apoyo total del Estado frente a los inconformes. Proliferaban también, gracias a los maquiavélicos mecanismos de la LFT que lo permite, los contratos colectivos de trabajo de protección, hechos a espaldas de los trabajadores, pero válidos por su depósito ante la junta de conciliación y arbitraje, que han convertido al «sindicalismo charro» en una empresa fructífera, sin impuestos, salvo sus propios líderes, ni fiscalización y, por si fuera poco, visto con simpatía desde arriba. Las cláusulas de exclusión de ingreso y por separación han sido el instrumento más eficaz de represión en contra de los trabajadores libres.

A lo largo de esos treinta años, llamados por alguno (el Presidente Luis Echeverría Álvarez) de «desarrollismo», se fueron consolidando las tendencias corporativas del sistema, puestas de manifiesto en la organización misma del PRI (Partido de sectores, no de ciudadanos), en el verticalismo sindical y en la clara tendencia a anteponer los derechos empresariales (protecciones arancelarias, tribunales laborales sumisos, derechización del liderazgo político, etc...) a cualquiera otro de contenido social, por más que no faltaran en el discurso político los compromisos verbales de respetar la libertad sindical y el derecho de huelga.

Es especialmente llamativo que México haya suscrito y ratificado (en 1950), el Convenio 87 de la OIT pero no el 98. La verdad es que difícilmente se puede considerar que la legislación laboral mexicana sea compatible con el 87 y definitivamente no lo es con el 98, ya que no existen convenios colectivos para los trabajadores al servicio del Estado. Por ello México es huésped permanente de la oficina especializada de la OIT que conoce de las reclamaciones por violaciones persistentes a la libertad sindical.

Los sucesores de 1968: una revolución estudiantil que estuvo a punto de acabar con el sistema, reprimida con lujo de crueldad en la noche trágica de Tlatelolco, el 2 de octubre, en la antesala de la celebración de la Olimpiada (12 de octubre), fueron el final de una etapa de aparente paz. Después vendría la paz de los sepulcros y el premio, modestito, al Movimiento Obrero que no se movió. El Presidente Gustavo Díaz Ordaz puso en vigor una nueva Ley Federal del Trabajo (1.º de mayo de 1970) en la que lo poco positivo habría sido obra de una Comisión excepcional, encabezada por el Secretario del Trabajo, el maestro Salomón González Blanco, obviamente dirigida por Mario de la Cueva, con la participación importante de Cristina Salmorán de Tamayo, Ramiro Lozano y Alfonso López Aparicio, todos excelentes juristas y funcionarios enterados de las cuestiones sociales. De ella, que es la vigente aunque muy modificada, hablamos enseñada.

#### IV. La Ley que premió a los malos

La reforma de la Ley venía siendo preparada desde la presidencia de Adolfo López Mateos, un hombre brillante, contradictorio, popular y carismático al que le tocó reprimir, con lujo de fuerza y de crueldad, a los ferrocarrileros que se habían lanzado a una lucha en que no midieron el alcance del reto al Estado. López Mateos se había mostrado partidario de un sindicalismo independiente que rompiera el monopolio de la CTM y sus satélites. Para ese fin intentó alianzas, especialmente con ese mismo Sindicato Ferrocarrilero que encabezaba Demetrio Vallejo, pero alguno de los dos faltó al compromiso y el resultado fue catastrófico.

De alguna manera López Mateos quiso superar esa etapa y propuso iniciativas de reformas al ciento veintitrés que fueron más aparatosas que eficaces y, algunas, efímeras, como la protección excesiva a la mujer. Devolvió, en parte, el derecho a la estabilidad en el empleo, que una jurisprudencia intencionada de la Suprema Corte había convertido en un derecho sin contenido (ejecutoria Oscar Cué, de 1941); modificó el régimen de participación en las utilidades; determinó la aprobación de los salarios mínimos por zonas económicas y no políticas y elevó a 14 años la edad mínima para trabajar. Pero su intención era más ambiciosa: una reforma integral a la LFT que, finalmente, no se atrevió a llevar a cabo.

Su sucesor en la Presidencia, Gustavo Díaz Ordaz, antiguo presidente de la Junta Central de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Puebla senador de la República y Secretario de Gobernación, heredó serios problemas sociales y especialmente, un conflicto médico de enormes proporciones, mal resuelto. Hombre que guardaba rencor, creyendo que el culpable era Ignacio Chávez, Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México y un cardiólogo de prestigio mundial, esperó la primera oportunidad para vengarse y lanzó a los estudiantes contra el Dr. Chávez que fue obligado a renunciar en condiciones ignominiosas. La UNAM perdió todo en ese juego y aún no se repone. Pero después, los estudiantes, conscientes de su propia fuerza, se volvieron en contra del propio Presidente a raíz de represiones feroces en perjuicio de compañeros suyos y el conflicto fue tomando cada vez mayores proporciones, poniendo en riesgo serio la estabilidad del sistema.

Díaz Ordaz pasará a la historia como el hombre que lanzó al Ejército contra unos estudiantes inermes. Es responsable, entre otros, de la matanza de Tlatelolco. En ello tuvo aliados y uno de los más fieles fue Fidel Velázquez, eterno dirigente de la CTM, que respaldó en todo y por todo la acción represiva. Su gracia especial fue que en esa etapa difícil, el Movimiento obrero no secundó, en absoluto, la acción de los estudiantes. No hubo paros ni huelgas y esa actitud tuvo un premio: la promulgación de una nueva Ley Federal del Trabajo, remozada sobre el antiguo proyecto, que dejando intocados los corporativismos tradicionales, mejoró ligeramente algunas condiciones de trabajo (vacaciones, días festivos) creando otras (primas de antigüedad, dominical y aguinaldo). Nada importante, por supues-

to, pero sí un buen pretexto para que se proclamara el amor del régimen por la justicia social y para que la CTM y sus satélites, ya agrupados en el Congreso del Trabajo, pudieran justificar su dirigencia.

Es oportuno, en este momento, pasar del examen de la historia al examen de las normas. Conviene aquí exponer, sucintamente, lo que es el contenido de la Ley. Sin embargo es necesario advertir que hacerlo sólo con referencia a lo que fue en su origen, resultaría insuficiente. Es preciso incorporar lo que vino después, que ha sido importante, partiendo de otra realidad anterior y superior: la constante reforma del ciento veintitrés, alterado en su condición original para adaptarlo a las necesidades de un sistema cambiante, si bien cambiante hacia atrás, quiere decir, en perjuicio de los trabajadores.

#### 1. Las reformas constitucionales

De 1917 a la fecha el art. 123 constitucional ha sido modificado diecisiete veces, con reformas, adiciones y supresiones. En orden de importancia, sin intentar mencionarlas todas, cabe recordar las siguientes:

1.1. La federalización de la legislación laboral que trajo como consecuencia la promulgación posterior de la primera LFT (1929).

1.2. La incorporación de una jurisdicción federal laboral, que se había creado *manu militari* por Plutarco Elías Calles, sin respeto a la Constitución y al determinación de la competencia de esa jurisdicción (Junta Federal de Conciliación y Arbitraje), obviamente al calor de la cada vez mayor intervención del Estado en la economía (1942).

1.3. La incorporación de un Apartado «B», convirtiendo el texto precedente en el Apartado «A». El «B» vino a regular la situación laboral de los trabajadores al servicio del Estado. Aunque se manejó, como siempre, como una enorme conquista, en realidad fue la manera de constitucionalizar la discriminación, ya que con ello se les acababa de privar de la libertad sindical plena y del derecho de huelga por causas económicas (1960).

1.4. La antes citada, de López Mateos, que intentó mejorar los derechos de los menores y de las mujeres; estableció los salarios mínimos profesionales y su determinación por zonas económicas; devolvió, parcialmente, el derecho a la estabilidad en el empleo; creó un nuevo sistema de participación en las utilidades y amplió la jurisdicción federal (1962).

1.5. Se modificaron las reglas, nunca aplicadas antes, aunque previstas en el texto original, para otorgar habitaciones a los trabajadores dando nacimiento al Fondo Nacional de la Vivienda y, de hecho, a un sistema de seguridad social habitacional (1972).

1.6. Se estableció la igualdad de derechos entre hombres y mujeres y el seguro de guarderías (afectando al texto de la Ley del Seguro Social y suprimiendo la prestación directa de la LFT).

1.7. Impuso el sistema de capacitación y adiestramiento a los trabajadores, concebido como un derecho de éstos, correlativo de una obligación empresarial (1978).

1.8. Adicionó con un párrafo inicial al art. 123, consagrando el derecho al trabajo, la necesaria promoción de la creación de empleos y la organización social para el trabajo (1978).

1.9. Incorporó a los trabajadores de la Banca nacionalizada al Apartado «B», obviamente sin razón alguna, privándolos de sus derechos colectivos que, de hecho, nunca han podido ejercer (1982).

1.10. Modificó la determinación de los salarios mínimos, ahora por zonas geográficas (1986).

## 2. El esquema de la LFT, en su texto original

Si se hace una comparación entre las dos leyes, de 1931 y de 1970, se observarán cambios importantes en orden, sobre todo, a la técnica empleada y, de manera especial, a su adaptación a las más modernas teorías (en ese momento) sobre el derecho del trabajo, obviamente por influencia personal de Mario de la Cueva.

Hay, en la Ley nueva, una mucho mejor distribución temática y se incluyen, además, declaraciones generales (v.gr., los artículos 2.º, 3.º, 17 y 18) en los que se ubican principios fundamentales de la legislación laboral.

En lo esencial, la ley se divide nominalmente en dieciséis títulos cuyo enunciado, precisado enseguida, podría parecer aquí suficiente:

- Primero: Principios generales.
- Segundo: Relaciones individuales de trabajo.
- Tercero: Condiciones de trabajo.
- Cuarto: Derechos y obligaciones de los trabajadores y patronos.
- Quinto: Trabajo de las mujeres.
- Quinto bis: Trabajo de los menores.
- Sexto: Trabajos especiales.
- Séptimo: Relaciones colectivas de trabajo.
- Octavo: Huelgas.
- Noveno: Riesgos de trabajo.
- Décimo: Prescripción.
- Once: Autoridades del trabajo y servicios sociales.
- Doce: Personal jurídico de las juntas de conciliación y arbitraje.
- Trece: Representantes de los trabajadores y de los patronos.
- Catorce: Derecho procesal del trabajo.
- Quince: Procedimientos de ejecución.
- Dieciséis: Responsabilidades y sanciones.

Artículos transitorios.

## 3. Las adiciones importantes a la LFT

También de manera general, sin detalles innecesarios, se podrían mencionar las siguientes:

3.1. Reforma al sistema habitacional (1972).

3.2. Reforma a las reglas de los contratos colectivos de trabajo y de los salarios mínimos, para reducir el plazo de la revisión salarial de dos a un año (1974).

3.3. Reforma de las disposiciones relativas al trabajo de mujeres y de menores y derechos de preferencia (1974).

3.4. Creación del Fondo de Garantía para el Consumo de los Trabajadores (FONACOT) (1976).

3.5. Incorporación de un capítulo especial dedicado a los médicos residentes en período de adiestramiento en una especialidad (1977).

3.6. Incorporación de las reglas sobre capacitación y adiestramiento de los trabajadores (1978).

3.7. Reforma integral del sistema procesal (1979).

3.8. Incorporación de un capítulo especial relativo al trabajo en las universidades e instituciones de educación superior autónomas por ley (1980).

3.9. Reforma del sistema de revisión de los salarios mínimos que permite modificarlos dentro del año de su vigencia (1982).

3.10. Modificación del sistema de determinación de los salarios mínimos, suprimiendo los del campo y estableciendo su fijación por zonas geográficas (1987).

## 4. La política social en la LFT de 1970

Expresados en términos estrictamente elementales, pueden señalarse las siguientes características principales:

4.1. Principios generales. Sigue una línea proteccionista, declarativa, a veces sin demasiado contenido, insinuando un concepto económico de la empresa que destaca su condición patrimonial sobre la personal; marcando enfáticamente el principio tradicional de «*in dubio pro operario*» (difícilmente aplicable si se parte del dudoso supuesto de que no hay dudas) con un catálogo de fuentes integradoras de las lagunas de la ley (art. 17) que refleja una fobia en contra del derecho civil, no tan justificada (*animus adversus* de Mario de la Cueva) y una reafirmación de la tesis fundamental de la relación de trabajo, que se hace compatible con la admisión excepcional de que puede haber también contratos de trabajo.

4.2. Derecho Individual. Claramente definido por la tesis tutelar, hace un catálogo de derechos mínimos, mejorables por la vía de los convenios individuales (difícil) y colectivos (menos difícil, pero nada fácil) y de obligaciones máximas. Sin embargo es pobre en la concesión de esos derechos (vacaciones de seis días, por el primer año de trabajo), manteniendo la semana de cuarenta y ocho horas y algunos derechos topados, quiere decir, con techo (v.gr.: participación en las utilidades), en los que ya se asoma la presencia de un interés distinto y superior: el de la economía nacional. Consagra el despido causal y un derecho relativo a la estabilidad con opción indemnizatoria.

4.3. Derecho colectivo. Aquí el corporativismo sienta sus reales.

La libertad sindical, declarada sin límites, se sujeta a la decisión estatal de otorgar registros y tomas de nota de las directivas sindicales, sin los cuales no podrán actuar. Impone obligaciones de información al Estado y determina, en gran medida, las clases de sindicatos (obreros y de patronos, por separado) y el contenido necesario de sus estatutos. Prevé organizaciones sindicales de segundo y tercer grado (federaciones y confederaciones).

El derecho a la firma de los convenios colectivos (contratos colectivos de trabajo de empresa o establecimiento y contratos-ley, por ramas de la industria y zonas económicas) se supedita a la existencia de una organización sindical mayoritaria, lo que por la vía del registro hace depender su celebración de la decisión del Estado. Los contratos colectivos deben ser depositados ante las juntas de conciliación y arbitraje, para que surtan efectos. Lo más importante es que su celebración no tiene que ser respaldada por la masa de los trabajadores. Pueden firmarse por un sindicato de industria sin que se enteren los trabajadores y con ello se establece un impedimento difícilmente superable para la acción de otro sindicato, ese sí representativo, que pretenda imponer su celebración. En ese caso, ni siquiera se da trámite al emplazamiento a huelga de ese otro sindicato.

Hay la posibilidad de pactar, en los contratos colectivos de trabajo, las cláusulas de exclusión, de ingreso y por separación lo que evidentemente hace descansar la unidad sindical en el terror y no en el prestigio.

Los convenios colectivos (tercamente denominados en la ley contratos colectivos de trabajo), se extienden en sus efectos, a todos los trabajadores (con la limitación de los sindicatos gremiales que sólo pueden afectar a los de su propia actividad), incluyendo a los no afiliados y a los que ingresen en el futuro.

Los contratos colectivos son revisables cada año, por lo que se refiere a los salarios y cada dos años, por lo que hace al contenido general.

El derecho de huelga se constriñe a la exigencia de celebración, exigencia de cumplimiento y revisión de los contratos colectivos de trabajo (cuya celebración se declara obligatoria para el empresario que contrate trabajadores pertenecientes a un sindicato) y de los contratos-ley (que se celebran y revisan por convenciones obrero-patronales), pero puede también servir para exigir el cumplimiento de obligaciones legales en materia de participación en las utilidades y para expresar solidaridad a otra huelga.

La huelga debe ejercerse necesariamente con intervención de las juntas de conciliación y arbitraje, con posibilidad de rechazo a trámite, intentos forzados de conciliación y calificación de su procedencia (existencia legal) por la autoridad en vía jurisdiccional.

Se recoge la figura del reglamento interior de trabajo, cuya finalidad esencial es mantener el orden y la seguridad en la empresa, lo que pone de manifiesto su sentido patronal y cuya celebración se hace difícil, aunque en la práctica se suelen emplear mejores procedimientos que los que marca la ley.

El derecho patronal al paro, esencialmente jurisdiccional (de confirmación de la medida, si es derivada de caso fortuito o fuerza mayor y de autorización previa en los demás) permite la modificación, suspensión y ter-

minación colectiva en las relaciones de trabajo y autoriza la modernización de sistemas o de equipos con la consecuente reducción de la planta de trabajadores.

4.4. Riesgos de trabajo. Se funda en la tesis de la responsabilidad objetiva o riesgo de empresa, con sistemas de valuación de incapacidades por merma de facultades y pago de indemnizaciones que son dejadas sin efecto (hasta cierto punto) si hay aseguramiento en el régimen del seguro social.

4.5. Reglas de prescripción. Fija como regla general el plazo de un año, con excepciones que van de un mes (para despedir), dos meses (para demandar por despido injustificado) y dos años (para reclamar las responsabilidades de riesgos de trabajo y la ejecución de los laudos dictados por las juntas de conciliación y arbitraje).

4.6. Derecho administrativo. Esencialmente orgánico, determina la formación de autoridades laborales que fiscalizan el cumplimiento de la ley y de sus reglamentos o ayudan a los trabajadores ante los tribunales de trabajo (procuradurías de la defensa del trabajo, una especie de defensoras de oficio).

4.7. Derecho procesal del trabajo. La reforma del 1979, vigente desde el 1.º de mayo de 1980, constituye una de las novedades más interesantes de la ley. Establece la tutela procesal, a cargo de las juntas de conciliación y arbitraje y en beneficio de los trabajadores. Se refleja en la obligación a cargo de las juntas de mejorar las demandas y en el curso del proceso, en la descarga de la prueba al trabajador, que se atribuye en los casos más importantes al patrón. Se trata de un sistema que parte de la desigualdad procesal de origen y que pretende, en base a esa tutela, equilibrar a las partes hasta llegar a la antesala del laudo. En ese momento las juntas recuperan su deber de imparcialidad.

Es un mecanismo fascinante, criticado y criticable en algunas cosas pero original y, si se pone en marcha, lo que no suele ocurrir, absolutamente impregnado de justicia social.

Las juntas de conciliación y arbitraje (pueden ser sólo de conciliación) son locales (de cada Estado de la Federación y del Distrito Federal) o federal (la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje que actualmente tiene juntas especiales en las ciudades más importantes del país, para favorecer a los trabajadores su acceso a la justicia federal). Se integran en forma tripartita, por mandato constitucional (con representantes sectoriales elegidos democráticamente (?)) y es el reflejo, siguiendo lo que Octavio Bueno Magano dice del Brasil, del absoluto corporativismo del sistema laboral mexicano. Su dependencia de los poderes ejecutivos (Federal y locales) es absoluta, por la vía presupuestal, del nombramiento de los presidentes (lo aparente) y de la consigna (lo no aparente, pero más evidente), sobre todo tratándose de conflictos en que el Estado tiene interés.

El procedimiento es uninstancial, con variantes (juicios ordinarios y especiales, de naturaleza jurídica y colectivos de naturaleza económica). Hay un procedimiento ejecutivo, separado de los de conciliación y otro de huelga. Por último sin que se trate de un mecanismo procesal (Guasp), se regula el denominado «procedimiento paraprocesal o voluntario».

4.8. Sanciones. Se consigna un capítulo final de sanciones económicas determinadas por proporciones del salario mínimo en lugar de cantidades específicas, con lo que se pone de manifiesto que hemos vivido en un fenómeno inflacionario permanente.

La Ley Federal del Trabajo es un verdadero Código en el que se hace evidente la incomodidad que resulta de la necesidad de cambios, que obligan a soluciones antiestéticas, al agregar nuevos artículos con número y letras y a dejar vacíos los espacios que ocupaban los artículos derogados.

Sus disposiciones son interpretadas obligatoriamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en vía de amparo de efectos relativos (de legalidad y excepcionalmente por inconstitucionalidad) y por los Tribunales Colegiados de Circuito a los que se ha dejado una labor que antes llevaba a cabo la Corte y que hoy no podría atender, dado el cúmulo de asuntos. Hay una tendencia, reflejada en recientes reformas a la Ley de Amparo, a convertir a la Corte en sólo un tribunal constitucional. Hoy puede ser, aún, de legalidad.

Los reglamentos a la ley los dicta el Presidente de la República (art. 89-I de la Constitución) aunque a veces ese ha sido el camino utilizado para convertir al Ejecutivo en Legislativo, obviamente sin facultades y cambiando la forma por el fondo.

Es evidente que la Ley Federal del Trabajo es insuficiente y que requiere de serias reformas que actualicen las condiciones de trabajo, para mejorarlas; permitan la flexibilización que exige el nuevo mundo laboral y que extingan las raíces del deprimente corporativismo que preside su Derecho colectivo.

## V. La Crisis

En estos tiempos la palabra «crisis» parecería la de mayor uso en el lenguaje laboral, quizá acompañada por la también ominosa de «inflación». En realidad, ambas viven en una unión incómoda que, a mayor abundamiento, ha establecido su domicilio en toda la amplitud del mundo.

En términos generales se dice que la última crisis aparece con motivo de la guerra del petróleo, un intento frustrado de los países productores por dominar a los países centrales. Durante unos años lo lograron pero al final vencieron la técnica y la decisión sobre los actos de fuerza. En México también se produce en la misma época, sensiblemente a partir de 1973, ello a pesar de ser México un país productor de petróleo.

Pudo más, sin embargo, que las reservas de hidrocarburos el impacto en nuestra economía dependiente de la inflación norteamericana. Esta fue, en parte, consecuencia de la paz de Viet-Nam, ya que el capitalismo sólo subsiste esplendoroso cuando la economía de guerra lo ayuda y, en parte también, resultado de ese acuerdo de productores que en la OPEP encontraron el lazo de unión indispensable para fijar ciertas reglas de juego.

Sin embargo, nuestra crisis obedeció además a razones internas. A la etapa conservadora iniciada por el Presidente Manuel Avila Camacho, en

1940, siguió un desarrollo acelerado con motivo de la Segunda Guerra Mundial que permitió a México negocios jugosos y a su sucesor, Miguel Alemán, orientarse por un camino francamente capitalista, asociado en el orden político al macartismo vigente en los Estados Unidos de Norteamérica. En aquellos tiempos Vicente Lombardo Toledano es expulsado de la CTM y la dirección pasa a Fidel Velázquez, después a Fernando Amilpa y en el siguiente período regresa a Velázquez quien la conserva amorosamente desde entonces<sup>1955</sup>.

Los economistas dicen que entre 1954 y 1961 se inició el proceso denominado «desarrollo estabilizador» cuyas características serían, entre otras, las altas tasas de explotación y los crecientes volúmenes de ganancia, en beneficio de un grupo privilegiado y de la tecnocracia gubernamental. Había razonables niveles de empleo y una ideología consumista permitió canalizar fondos de manera discriminada en favor de las empresas monopólicas, muchas de ellas constituidas con capital extranjero. Hubo una notable distorsión del gasto familiar, ante los modelos de consumo promovidos por los medios de comunicación, un desarrollo de los mercados de élite, la diversificación de la estructura industrial y un crecimiento relativo de los ingresos de los trabajadores que no premiaba suficientemente la productividad.

Ese modelo económico iba acompañado de la tradicional alianza entre el Estado y el sindicalismo entreguista y la consecuente acción represiva en contra de los sindicatos independientes. Se acentuó entonces la dependencia tecnológica del exterior y en algún momento de esa etapa, la falta de explotación adecuada de nuestros recursos petroleros nos obligó a importar los necesarios así como productos agrícolas destinados al consumo de la población más pobre.

El período presidencial de Díaz Ordaz (1964-1970), al que ya nos referimos, señalaría la última etapa de ese proceso que culmina, en la antesala de la crisis económica, con la política. De ahí que el cambio de poderes a favor de Luis Echevarría Alvarez, hombre del sistema, de una lealtad inquebrantable a partir de su último puesto importante antes de la presidencia, la Secretaría de Gobernación, no despertara sospechas. Inclusive, al tomar posesión aceptó también —y no le faltaba razón— la responsabilidad por los sucesos de Tlatelolco.

Todo parecía indicar que se produciría el continuismo, más allá de ciertos desahogos verbales contra personajes anteriores, pero el resultado fue muy distinto. Pronto se advirtió que el aval otorgado públicamente al régimen anterior era simple cortesía ya que las conductas contradictorias con el predecesor se hicieron cada vez más evidentes.

Las primeras medidas fueron espectaculares. El nuevo Presidente resultó un hombre incansable, capaz de jornadas de trabajo interminables que agotaban a los demás. Con motivo de una discusión, en el Palacio Nacional, en ocasión del 1.º de mayo de 1971, invitó a los representantes de los sectores a constituir una Comisión Nacional Tripartita, claramente corporativa, que se encargó de estudiar los problemas más importantes del país, especialmente laborales. De allí nació el Instituto Administrador del Fon-

do Nacional de la Vivienda que tendría a su cargo el manejo de los recursos para cumplir la obligación laboral de dar habitación a los trabajadores. La aportación del cinco por ciento sobre las nóminas dió origen a un capital considerable puesto en circulación del que se dijo que sería capaz de construir cien mil habitaciones anuales y dar trabajo a doscientas mil personas. Ni uno ni otro resultado se obtuvieron pero en cambio nació un organismo monstruoso y se aceleró el proceso inflacionario.

En 1973 los signos de la crisis eran evidentes. Comenzaba la inflación y los salarios pronto fueron insuficientes. La fórmula legal de revisión bienal chocaba con una realidad lacerante y hubo que buscar soluciones heroicas. Un emplazamiento masivo a huelga obligó a convocar a la misma Comisión Nacional Tripartita, que recomendó aumentos de emergencia. El Gobierno se encargó de extenderlos a los salarios mínimos.

En 1974 volvió a ocurrir lo mismo y a finales de año se reformó la LFT para adaptarla a la realidad, de manera que anualmente y ya no cada dos años se revisarían los mínimos y los salarios contractuales. Echeverría fue un Presidente con ganas de hacer cosas, a veces demasiadas, con resultados más que mediocres en muchos casos y una expansión impresionante del gasto público. Creció el Estado desmesuradamente en ese período y con él, el aparato burocrático. Quiso ser popular y fue populista. Intentó romper con el viejo Movimiento Obrero y acabó dependiendo de él en forma precaria. Propició alianzas con la izquierda pero fue un opresor, aunque sólo jurídico, de los sindicatos bancarios y universitarios. Su pecado de violencia, herencia directa del 2 de octubre de 1968, lo cometería agrediendo violentamente a manifestantes en un jueves de Corpus, el 10 de junio de 1971, de lo que atribuyó culpas a su Jefe del Departamento del Distrito Federal, un político de altura, Alfonso Martínez Domínguez, que aguantó el bochorno y que fue, años después, debidamente compensado con la gubernatura del Estado de Nuevo León.

La transmisión del poder, a José López Portillo, su íntimo amigo, estuvo precedida de toda clase de tensiones y de una devaluación dramática, a finales de agosto de 1976. Se hablaba, inclusive, de golpe de Estado que afortunadamente no llegó a presentarse. Pero dejaba la economía herida de muerte aunque en su beneficio haya que decir que los trabajadores no sufrieron merma en el valor de sus salarios.

López Portillo empezó con un discurso memorable, que restableció la confianza. Contuvo precios y salarios y después, al calor del auge petrolero, se desbordó incontrolable, aumentando al máximo una deuda externa que ya Echeverría había incrementado notablemente. Al calor del petróleo llegaban créditos de todos lados. Las empresas mexicanas se compraban por inversionistas extranjeros a precios increíbles y la bonanza era la nota, con una inflación, por supuesto, aceleradísima.

La baja de los precios del petróleo, causada por la política sabia de los países centrales y sus reformas tecnológicas que permitieron ahorros considerables, acabaron con las ilusiones mexicanas y vino un nuevo desastre, ahora de mayores proporciones. El enfrentamiento evidente entre el Presidente y la Iniciativa Privada lo llevarían, en acto de desesperación, a na-

cionalizar la Banca, una verdadera expropiación y como medida para detener la fuga de dólares que dejó maltrechas y prácticamente inexistentes, a nuestras reservas. De nuevo el cambio de los poderes, el 1.º de diciembre de 1982, estaba rodeado de dramatismo.

El nuevo Presidente, Miguel de la Madrid, en su juventud maestro de Derecho Constitucional en la UNAM, de carrera administrativa sólida, y Secretario de Programación y Presupuesto en la parte final del régimen de López Portillo, recibía un país en bancarrota, sin recursos, con una inflación acelerada y sin divisa alguna. Tuvo que vender petróleo para la reserva estratégica de los Estados Unidos para conseguir mil millones de dólares que le permitieran enfrentar los compromisos más urgentes. Heredó, incómodo, la nacionalización de la Banca y dedicó sus primeros esfuerzos a una campaña en contra de la corrupción administrativa, con cambios constitucionales y la formación de una Secretaría de la Contraloría que fiscaliza la acción de los servidores públicos. Hubo procesos y cárcel contra altos funcionarios y una discreta reforma de la LFT que permitiría el aumento de los salarios mínimos durante el año de su vigencia pero que dejaba atrás a los viejos compañeros de viaje, los salarios contractuales. Por ahí se han colado los problemas sociales más importantes.

El régimen de Miguel de la Madrid ha vivido bajo la presión de la deuda externa, hoy superior probablemente a ciento diez mil millones de dólares, la segunda, después de Brasil, en América Latina. No ha podido lograr rebajas pero sí renovaciones. Una política de represión social evidente, al calor de las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional, junto con la diversificación de las exportaciones, le ha permitido, con apuros, pagar los servicios de la deuda. Pero ha sido a costa de detener el crecimiento de un país que aún padece exceso de población cerca de ochenta y cinco millones de habitantes (hoy, la mitad tiene menos de quince años), cuyas necesidades aumenta, no así los medios para satisfacerlas.

La inflación llegó a su punto culminante el 18 de noviembre de 1987 cuando las Bolsas de Valores en el mundo y en México de manera especial, cayeron estrepitosamente. Volvió la fuga de capitales. Fueron necesarios los remedios heroicos de la concertación social, a la mexicana, lo que es poner de relieve que no cumple con las condiciones mínimas, ya que la indispensable sustentación democrática se sustituye por la adhesión corporativa a las decisiones diseñadas sólo por el Estado. En lugar de convicción, obediencia. Sin embargo, como veremos después, ha funcionado respecto de su único objetivo declarado: abatir la inflación. En julio de 1988 llegó a su punto más bajo: 1,7 % y algunos optimistas piensan que no pasará de 1 % en los meses últimos del año y que, eventualmente, alguno podrá registrar inflación cero.

A lo largo del régimen de Miguel de la Madrid los conflictos sociales y su represión han sido la nota dominante. Pero ese es tema a tratar en el punto que sigue.

## VI. El estado omnipotente

No ha sido exclusivo de México. Pero también ha sido un fenómeno que en México ha tenido una definición evidente: la expansión del Estado que a partir de la expropiación petrolera del 18 de marzo de 1938, obra maestra del Presidente Lázaro Cárdenas, ha ido tomando cada vez mayores controles sobre la economía.

Es obvio también que hoy se presentan signos contrarios. Sería inútil negar el éxito de la política reaganiana en ese sentido, aunque nadie podría dudar de que el propio Presidente norteamericano ha hecho intervenir al Estado en la economía mucho más de lo que podría pensarse a partir de su adscripción a la tesis monetarista que defiende Milton Friedman. No obstante, la corriente dominante propone un adelgazamiento del Estado, en beneficio de la libertad de mercado, en un volver a las tesis viejas de Adan Smith cuya actualidad está aún por verse. Tanto, a partir de la tesis expansionista o de su contrapartida, la propuesta de venta de empresas públicas, lo cierto es que el Estado no puede sustraerse de sus responsabilidades públicas. Como dueño de las empresas o como fiscalizador del desempeño de las que tienen a su cargo servicios públicos, se compromete de un lado de las relaciones laborales y hace todo lo posible por eliminar cualquier impedimento que se interponga en su camino.

Los «obstáculos» sociales han resultado los más afectados por esa política. El Estado mexicano, sistemáticamente, ha atacado a los sindicatos independientes o impuesto obediencia a los leales, para propiciar una política económica que controlaba los salarios pero no los precios. La política sustentada por el régimen de Miguel de la Madrid, con clara responsabilidad solidaria de su Secretario de Programación y Presupuesto Carlos Salinas de Gortari y con el apoyo fenomenal, desde su punto de vista, de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, ha sido la de reprimir a cambio de no conceder.

Hay ejemplos de sobra. En el año de 1983, recientes las reformas que permitieron aumentos a los salarios mínimos pero no a los contractuales, las acciones de los independientes fueron rechazadas. En el caso de Uranio Mexicano (URAMEX) se llegó a cerrar la Empresa para no atender las peticiones de los trabajadores a los que, inclusive, se les negó el derecho a desistir de la huelga. Con el Sindicato Mexicano de Electricistas, en otros tiempos democrático y luchón, se decretó la intervención administrativa de la Empresa en huelga, inventando un procedimiento fantasmagórico para acabar con ese derecho y, enseguida se declaró la inexistencia de la huelga.

El colmo de la prepotencia y de la arbitrariedad se ha producido este año con motivo de un conflicto de huelga estallado por el Sindicato de tierra de la Empresa pública Aeronaves de México, S.A. de C.V. El estallido de la huelga, sin otras razones, se consideró motivo de quiebra de la Empresa y se ordenó por el juez su disolución. Sin embargo, con el título de «Sindicatura» siguió trabajando pero se hizo efectiva la orden judicial de liquidación a los trabajadores a los que se cubrieron tres meses de salarios

y la prima de antigüedad (doce días de salario por año de servicios) omitiendo el pago de veinte días más por año que legalmente correspondían, ya que no se trataba de una quiebra sino de un mecanismo de modernización. Fue una clara colusión del Poder Ejecutivo con el Judicial, montado todo ello en la obediencia ciega de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje a las órdenes del Secretario del Trabajo que cayó en blandito. Los sindicatos más afectados: tierra y sobrecargos, no resistieron la presión y hubieron de aceptar la miseria ofrecida. Un claro fenómeno de estado de necesidad mezclado con una evidente falta de combatividad sindical. Y como telón de fondo, la soberbia del poder.

No obstante, se empiezan a pagar los platos rotos. El proceso electoral, culminado en la primera parte en la elección del 6 de julio, ha puesto de manifiesto el rechazo mayoritario a las tesis gubernamentales. Sólo mecanismos de control de la elección más allá de la ley han impedido que se actualice el fin de un sistema que defiende sus posiciones con toda clase de armas, no todas congruentes con un Estado de derecho. Por la izquierda, sobre todo y por la derecha (a pesar de que el PRI es un notorio partido derechista), le llueven golpes y se le producen fracasos. Hoy defiende como puede la elección presidencial pero nada hay seguro y todo puede ocurrir, pacífica o no tan pacíficamente.

Son culpas muy viejas y penas muy nuevas.

## VII. El pacto de solidaridad económica

Las serias, muy serias dificultades económicas de noviembre de 1987, echaron por tierra optimismos anteriores que invocaban una consolidación de la economía, a partir de las políticas monetaristas. Hacían falta medidas más radicales que, obviamente, evitaran los males mayores que los planes Austral y Cruzado, de Argentina y Brasil, respectivamente, espectaculares en sus principios y desastrosos al mediano plazo, habían producido.

En México había ciertos antecedentes de concertación, así fueran relativos. Un pacto entre la CTM y la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (7 de abril de 1945) haría a la primera renunciar al ejercicio del derecho de huelga en beneficio de la economía nacional. La Comisión Nacional Tripartita de Luis Echeverría representaría otra modalidad del tripartismo concertador, aunque sus resultados no hayan sido espectaculares.

Al tomar posesión, José López Portillo anunciaría una «Alianza para la producción», nebulosa e incierta que sólo comprometía buenas intenciones de los sectores. Curiosamente, en los años de 1977 y 1978 se cumplieron, más o menos, pero ante la bonanza, como es natural, cayeron por tierra.

Miguel de la Madrid inventó también un «Pacto de Solidaridad Nacional», puesto en vigor el 9 de agosto de 1983, firmado por los sectores pero de contenido etéreo, también válido para empedrar el camino del Infierno. Nada tenía que ver, salvo para jugar a las apariencias, con los pactos europeos.

De la verdadera concertación había pocas noticias. A los laboristas nos había tocado narrar en casa las experiencias formidables de Italia y España, particularmente el contenido del «Acuerdo Económico y Social». Pero las cosas no pasaban de divulgaciones periodísticas y algo, no mucho, de exposiciones académicas. Por otros rumbos americanos se recibían las noticias con más interés.

Precisamente, en noviembre de 1987, los días 18, 19 y 20 se celebró en la Ciudad de Puebla un Primer Encuentro Iberoamericano de Derecho del Trabajo, bajo los auspicios del Gobernador del Estado, antiguo profesor de la UNAM en la materia laboral, Mariano Piña Olaya en el que el Tercer Tema, intitulado «Concertación social, presente y futuro» sería desarrollado por Alfredo Montoya, Américo Plá y quien esto escribe. Pocos días después, el 15 de diciembre, entregaba yo a mi editor José Antonio Pérez Porrúa los originales de un nuevo librito: «Concertación social, reconversión y empleo».

Esa misma noche la televisión hizo anuncios importantes. Se transmitiría una ceremonia desde el Salón Carranza de la Residencia presidencial de Los Pinos.

Con la presencia de los más connotados miembros de los sectores (lo que no significa que los más representativos), el Presidente acompañado de varios Secretarios de Estado, especialmente de Hacienda y de Trabajo, informaría de la celebración y firma del «Pacto de Solidaridad Económica» que a continuación leyó el Secretario del Trabajo Arsenio Farrell.

Los propósitos del Pacto no eran excesivos, sólo tratar de controlar la inflación. Sin embargo, las medidas originales produjeron seria inflación, ya que el Gobierno Federal aumentó de inmediato las tarifas de sus servicios entre 85 y 100 % y se autorizó un aumento general de los salarios del 15 %. Asimismo, se comprometió un aumento, el anual a los salarios mínimos, de 20 %, a partir de 1.º de enero y modificaciones a los proyectos de Presupuestos de Egresos de la Federación y el Departamento del Distrito Federal para reducir el gasto público «programable como proporción del PIB, el cual pasará del 22 por ciento en 1987 al 20,5 por ciento en 1988».

Entre otras, se indicaron las siguientes medidas:

1. Control del gasto total y especialmente administrativo del sector público federal.
2. Continuación del programa de desincorporación de empresas públicas y de cambio estructural del gasto público, acelerando su ejecución, suprimiendo subsidios de dudosa justificación social y racionalizando las estructuras administrativas del sector público.
3. Continuación, con mayor energía, de la instrumentación de los programas de reestructuración y productividad de las empresas paraestatales (esta «energía» se comprobó, sin duda alguna, en el caso de Aeroméxico).
4. Mantener un deslizamiento del tipo de cambio de acuerdo a las circunstancias, con la flexibilidad suficiente.
5. Disminución de los aranceles de importación y cancelación de la sobretasa del impuesto general de importación, obviamente para provocar competitividad con productos extranjeros y lograr una baja de los precios nacionales.

6. Después de los aumentos a los salarios en general, en un 15 % y a los mínimos, a partir de enero, en un 20 % (dejando a los sectores, en enero y febrero que discutieran sus propios contratos colectivos), acordar en común cualquier incremento mensual a los mínimos, a partir de marzo.

7. Mantener los precios de garantía de los productos básicos del campo en sus niveles reales de 1987 y respetar los programas de crédito y seguro «por lo menos con la misma cobertura de 1987».

Los tres sectores presentes: obrero, campesino y empresarial, se comprometieron a elevar la productividad y disminuir el ausentismo (sector obrero); a elevar los rendimientos agrícolas y pecuarios; eliminar procesos de intermediación; extender al máximo la capacitación y promover, a través de las organizaciones, «la adopción de criterios de revisión de los precios de garantía con criterios que permitan mantenerlos constantes en términos reales» (sector campesino) y a aumentar la oferta nacional de productos básicos, elevando en forma sostenida la eficiencia de la planta productiva para abatir la inflación, moderar los precios y difundir entre sus agremiados el contenido del Pacto, destacando su importancia (sector empresarial).

La prensa, juez difícil de las medidas sociales, fue crítica inclemente de lo que se veía como una simple maniobra vertical. En cierto modo, o en todos los modos, lo era. Sin embargo, había tocado un punto sensible que hacía vislumbrar posibilidades de éxito: la necesaria concertación para cualquier aumento futuro de los precios de los servicios del Estado, de los precios de los empresarios y de los salarios de los trabajadores. De allí partió todo, evitando lo que Jaime Serra Puche, sub-secretario de Hacienda y uno de los tres técnicos que hicieron posible el pacto (con Arsenio Farrell y Pedro Aspe, este último Secretario de Programación y Presupuesto), llamó «el efecto de estadio», que consistiría en que ante la inminencia del gol, todo el mundo se levanta de sus asientos y, finalmente, nadie ve nada. Lo mejor era, es, hacerlo todos juntos y de acuerdo... y no levantarse.

En febrero se reunieron, de nuevo, los mismos protagonistas y después de una inflación de 15,5 % en enero y de un poco más de 8 % en febrero, decidieron aumentar sólo los salarios, en marzo, en un 3 %. Para abril y mayo, con datos de inflación muy positivos, se acordó no aumentar ni precios ni salarios. Lo mismo ocurrió respecto de junio, julio y agosto y el 14 de agosto, ante una inflación de sólo el 1,7 % en julio, el acuerdo ha sido prorrogar el Pacto, sin aumentar, hasta su final natural, el 30 de noviembre, último día de gobierno de Miguel de la Madrid. Se habla ya de inflaciones inferiores al 1 % mensual o, inclusive, de inflación cero.

El Pacto mexicano no cumple, evidentemente, con los requisitos indispensables de representación social, poder de convocatoria, democracia interna, prestigio, etc... que Américo Plá ha señalado, entre otros, como condiciones *sine qua non* para que las organizaciones sindicales puedan comprometerse de manera eficaz. Son demasiados los controles estatales del Estado sobre los sindicatos; sus compromisos mutuos sólo a nivel de directivas y a espaldas de los trabajadores; la nula confianza que la acción de la CTM, por poner el ejemplo más evidente, crea en el resto de los trabajadores y sus organizaciones. Hay, además, un intento permanente de

engaño, que a nadie engaña, entre las amenazas previas de la CTM por boca de su ya anciano líder Fidel Velázquez, de estallar una huelga sino hay aumentos en cada revisión del Pacto y su conducta sumisa de firmarlo, aclarando en seguida que la huelga sería inconveniente.

El sector empresarial, por más que sí se pueda entender que es representativo, en realidad está formado por obligación legal, salvo la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) que con otro nombre, es una federación de sindicatos patronales. En cambio CONCAMIN (industriales); CANACINTRA (industriales de transformación) y CONCANACO (comerciantes) son instituciones creadas por ley, según dijimos antes recordando los corporativismos acentuados por Lázaro Cárdenas, de afiliación y contribución forzosas, lo que marca una estrecha y vertical relación con el Estado.

Sin embargo, el Pacto ha funcionado. Ello significa cualquiera de dos cosas: o que no tenemos razón los laboristas, al fijar las condiciones sociales inherentes a los sectores o que puede darse el caso de que, con todo y sus verticalismo y obediencias, una medida dictada por el Estado y acatada por los demás, no por convicción sino por deber puede, de todas maneras, ser eficaz.

Cabe, por cierto, decir algo tradicional que hace unos meses mencionaba Emilio Morgado en una reunión académica en República de El Salvador: si no hay democracia, no hay concertación. Y eso nos llevaría de la mano a una conclusión interesante: el Pacto de Solidaridad Económica no es producto de la concertación social sino un híbrido maravilloso, interesante y eficaz. De lo que se deriva algo que es justo poner de relieve: el Gobierno de México, a pesar de las cosas negativas que hace en materia social, le ha dado al clavo en la lucha contra la inflación utilizando formas, no fondo, de concertación social. Lo que, evidentemente, no es en absoluto reprochable.

### VIII. Un negro panorama y una luz al final del pasillo

Las perspectivas de que las cosas cambien para bien de los trabajadores no son favorables. En primer término, porque no hay vocación política para que lo sean. En segundo lugar, porque la situación económica no es propicia.

Hay otras razones que conducen a cierto pesimismo. Nuestro derecho del trabajo, con el sacrosanto ciento veintitrés, constituye la justificación social del sistema y genera, por lo mismo, una especie de tabú intocable en lo esencial. No hay que cambiar aquello que puede ser invocado, tal vez para sordos y ciegos, como el reconocimiento a conquistas sociales. En ese sentido, la lógica de la flexibilización de las relaciones laborales, precio indispensable si se quiere alcanzar productividad, que permitiría, entre otras cosas, la mayor movilidad en el trabajo, sin necesidad de acuerdo expreso y sólo en función de las necesidades reales, no encuentra eco entre nosotros. A su planteamiento hipotético se responde con el gesto arrogante

de que no permitiremos ese retroceso social. Las condiciones actuales son conquistas irrenunciables, se agrega, quizá engolando la voz.

Ni qué decir de la posibilidad de aceptar mil formas de contratación temporal, a la manera francesa o española, que puedan generar empleo, así sea por tiempos relativamente breves. En respuesta violenta se invoca la estabilidad en el empleo que es bien sabido, no surte en la práctica ningún efecto, salvo el de generar un costo de la terminación de la relación laboral que no está exactamente previsto en la ley.

No se trata, por supuesto, de que la reinstalación forzosa sea un derecho de imposible ejecución. No es, tampoco, una expresión de las obligaciones de hacer, que no pueden coaccionarse. Es, sin duda alguna, una obligación compleja, en la que predominan el dar y el no hacer y en la que las obligaciones de hacer, que sí existen, son de mínima importancia. Lo que ocurre es que al trabajador no le hace maldita la gracia volver adonde lo han rechazado, por la buena o por la mala. Siempre preferirá dinero, salvo que el regreso al trabajo sea la condición que genere una antigüedad suficiente para, en todo tiempo, pensionarse o jubilarse.

Entre nosotros, la posibilidad de abrir las puertas a los contratos temporales, terminables por el simple vencimiento del plazo, independientemente de que subsistan o no las condiciones que determinaron su celebración, es algo inconcebible. Claro está que si se asoma uno a la realidad, se encontrará con mil formas fraudulentas para hacer lo mismo pero que tienen la gracia de la prohibido.

Del otro lado y a pesar de que los ejemplos contrarios cunden, la posibilidad de reducir la semana de cuarenta y ocho horas no tanto como beneficio para los que trabajan, sino para abrir oportunidades a los que no trabajan, es rechazada rotundamente por un sector patronal que con ello comprueba su falta de visión y su sentido profundamente reaccionario. Incapaz de lograr productividad por la vía de la adecuada capacitación y adiestramiento, mediante la introducción complementaria de mejores equipos y mejores sistemas, el empresario cumple su papel de «patrón» tradicional, que absorbe plusvalía sobre el trabajo humano y no con las técnicas adecuadas.

Hay, además, las medidas necesarias mal empleadas. Con todo el barullo que se armó, en su momento, con la introducción al ciento veintitrés de la capacitación y el adiestramiento, muchos años después de que en otros países de América Latina ya tenían tradición, las expectativas se fueron al pozo ante la implementación de un sistema absurdo: obligación patronal; derecho de los trabajadores y, del otro lado, una fórmula que premia la antigüedad y no la capacidad, de manera que los que hubieren hecho el esfuerzo para mejorar sus aptitudes (adiestramiento) o para prepararse para mejores actividades (capacitación), no tendrían alternativas ante un trabajador más antiguo, simplemente capaz. A ningún trabajador le ha interesado reclamar la celebración de los convenios y sólo hay capacitación en la medida en que algún empresario, suficientemente inteligente o necesitado, intente implementarla.

La cuestión sindical, dominada por un Estado obsesivo con el control

del movimiento obrero, no tiene tampoco perspectivas ni, por lo mismo, el derecho de huelga ni la contratación colectiva. Nuestro sistema es corporativo en lo esencial y, por lo mismo, fascista, así invoque la democracia, la libertad sindical y la garantía constitucional de la huelga, como columnas vertebrales.

Lo que ocurre es que preferimos violar las normas que cambiarlas. Siempre estarán allí, para invocarlas espiritualmente, aunque no se cumplan. Por otra parte, no será difícil negar los incumplimientos, achacando a quienes los alegan que quieren introducir ideologías extrañas a las de nuestra «Revolución» lo que, con un poco de macartismo criollo, y algo de represión, puede reducir los problemas al mínimo.

¿Qué decir de nuestra justicia laboral? Cuando en el Constituyente de 1916-17, Héctor Victoria, apoyándose en la experiencia yucateca, proclamaba la necesidad de crear consejos de conciliación y arbitraje, el más sólido de los argumentos contrarios del viejo «Monseñor», José Natividad Macías, hacía referencia a la corrupción que se podría producir en ellos, mucho más perniciosa que los viejos vicios de los tribunales civiles.

La corrupción existe en esas juntas, aunque no de manera exclusiva, si bien de manera importante. Pero no es tanto una corrupción económica con serlo, como una corrupción política. No puede olvidarse la estrecha dependencia de las juntas del Poder Ejecutivo, federal o local. Y tratándose de empresas en las que el Estado tiene interés, ya se puede tener toda la razón que la resolución no será justa. Eso coloca a los sindicatos y a los trabajadores de las empresas públicas, en situación de franca desventaja. Por el contrario, si se trata de empresas privadas a las que el Estado no quiere favorecer, imperará la justicia social y, si fuere menester, una justicia tendenciosa, si es que vale la frase.

Si a todo eso se agregan las dificultades económicas, con su cauda de desempleo (no reflejado en estadísticas, porque no se hacen, pero visible en las calles y en el subempleo espectacular de las esquinas: vendedores de todo, payasos, lavadores de parabrisas, escupecuegos, etc...), se reconocerá el derecho a ser pesimistas.

Hoy, sin embargo, México vive unas jornadas políticas de enorme trascendencia. Un proceso electoral que se suponía seguiría los viejos cauces, ha creado expectativas nunca pensadas antes. El PRI, invencible partido histórico, se ha encontrado con rivales de cuidado, salidos de su misma estructura, que hoy reclaman el poder como resultado de una votación impresionante a su favor. No se puede aún medir el alcance de este fenómeno, pero todos estamos de acuerdo en que las cosas ya no volverán a ser como antes.

Es claro que una de las consecuencias de la situación será el intento de cancelación del corporativismo y, como consecuencia necesaria, que queden borrados del mapa político quienes han usufructuado los beneficios de la vieja alianza con el Estado. Ya no son útiles y eso es algo que la política no perdona. En el Distrito Federal, la elección de julio arrolló a los miembros del «Movimiento Obrero» que no se mueve, mandándolos a la basura. No se ha perdido nada porque se trataba de meros votadores de las deci-

siones de otros, incapaces de defender en la tribuna algo que pudiera favorecer a sus supuestamente «representados». De ahora en adelante, quien invoque el apoyo de los trabajadores, no lo podrá sustituir por el de los líderes, que no son «dirigentes» sino dirigidos, a su vez, por el sistema político.

Una nueva relación de poder, en la Cámara de Diputados, tendrá el precio de otro equilibrio social. Los sindicatos independientes, los trabajadores progresistas, podrán reclamar derechos que antes no soñaban en poder defender. Y en el camino quedarán pedazos de corporativismo y aparecerá un necesario reencuentro con esa justicia social tan invocada y tan poco efectiva.

Hay, pues, una esperanza, fundada en las nuevas fuerzas políticas en juego. Junto a ella, es imperativa la absoluta necesidad de que México encuentre, en el libre juego de los derechos sociales, el mejor camino para su desarrollo, hoy impedido por tanto lastre pero indispensable, si se quiere ser un país suficiente e independiente.