



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

**CENTRO DE EDUCACIÓN CONTINUA Y VINCULACIÓN
SEMINARIO DE TITULACIÓN EN ECONOMÍA PÚBLICA**

**TÍTULO: LA PREVISIÓN SOCIAL COMO PARTE DEL
SALARIO. CONVENIO ADICIONAL PARA LAS
JUBILACIONES Y PENSIONES DE LOS TRABAJADORES DE
BASE DE NUEVO INGRESO 2005 EN EL INSTITUTO
MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, COMO CASO DE
ESTUDIO.**

E N S A Y O

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN ECONOMÍA
P R E S E N T A :**

C. JUAN CARLOS AQUINO ILLESCAS



**ASESOR: MAESTRO ALFREDO CÓRDOBA
KUTHY**

MÉXICO, D.F. SEPTIEMBRE 2014



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

AGRADECIMIENTOS

A Dios.

Gracias Señor Mío, por haberme dado la oportunidad de conocer el camino, la verdad y la vida, a través de tu Hijo amado Jesucristo. Quien me dio los talentos, capacidades, potencial, dones y virtudes, para desarrollarlos y compartirlos con los demás.

A mis Padres:

Una meta más en mi vida se ha cumplido...las palabras no bastan para agradecerles su incondicional apoyo y comprensión en los momentos más difíciles. Gracias por haber fomentado en mí el deseo de perseverar y el anhelo de triunfo en la vida, por compartir mis penas y mis alegrías, mis pequeñas victorias y dolorosos fracasos, siempre recibiendo de ustedes la palabra que me alentó y que me dio la fuerza para seguir luchando. Hoy, que me he convertido en profesional, me dispongo a conquistar nuevas metas y a enfrentar nuevos desafíos. A mi Señor Jesucristo y a ustedes debo este logro, y con ustedes lo comparto.

A mis Hermanos: Sonia, Víctor Hugo, Marissa e Ivonne Belén, quienes en este día pueden ver los frutos de una semilla sembrada con esfuerzo e ilusión, alimentada con ternura y amor y que en tiempos de tempestad supieron darle luz y protección. Ustedes que siempre sembraron mi corazón con esperanza y amor, es esta la ocasión para brindarles los frutos de su esfuerzo y bendecirlos para siempre. Por Ustedes y para Ustedes, Con Cariño...juntos.

A mí Esposa y a mi hijo: Elda Susana y Danielito, regalos que Dios me ha dado para compartir mi vida junto a ustedes, gracias por estar junto a mí, por formar parte de un proyecto que repercutirá en nuestras generaciones futuras, amada esposa mía y hermoso varoncito mío, los amo.

A mi Profesor: Alfredo Córdoba Kuthy.

Por formar verdaderos profesionistas y ciudadanos comprometidos con la visión de la Universidad y con el país, también por brindarme su confianza, sabiduría, tiempo, conocimiento y apoyo en la realización de este importante proyecto profesional, deseo expresarle mi más sincero agradecimiento a través de estas líneas.

A la Universidad Nacional Autónoma de México.

Por la formación de las nuevas generaciones de alumnos, profesores e investigadores que son capaces de adaptarse y actuar con eficacia e integridad en la nueva realidad global.

A los Profesores: Mtra. Josefina Valenzuela Cervantes y Lic. Miguel Ángel Jiménez Vázquez, por las aportaciones y la orientación en la consecución de este trabajo.

De manera especial, agradezco a mi suegra María Josefina Hernández Amaro, que me apoyó durante todo un año para que me presentará sin interrupción alguna, al seminario de titulación, sin esa disposición de su parte, las cosas hubieran resultado distintas.

En memoria de mis Abuelitos (Mamá Julia y Papá Tacho), Ustedes hicieron posible que sus generaciones fueran triunfadoras y de buen testimonio. Gracias a Dios por sus vidas.

Para mis sobrinos: Diego, Huguito, Juliana, Ibi y Eric, Dios los bendiga siempre.

***Cuando los justos dominan, el pueblo se alegra;
mas cuando domina el impío, el pueblo gime.***

Proverbios 29:2

ÍNDICE GENERAL

| | |
|--|----|
| INTRODUCCIÓN..... | 6 |
| CAPÍTULO I | |
| Conceptos generales. | |
| Previsión social..... | 8 |
| 1. Tipos de previsión social..... | 11 |
| Características de la previsión social..... | 11 |
| 1.1 El salario..... | 11 |
| 1.2.1. Artículo 123, fracción VI y IX..... | 14 |
| 1.2 Aspectos históricos de la previsión social..... | 15 |
| 1.3.1. De la antigüedad al siglo XVII..... | 15 |
| 1.3.2. El siglo XVIII..... | 21 |
| 1.3.3. La Revolución Norteamericana y la Revolución Francesa..... | 24 |
| 1.3.4. La Revolución Industrial..... | 26 |
| 1.3.5. El desarrollo económico en la primera mitad del siglo XIX..... | 28 |
| 1.3 Influencia del progreso económico en la vida social y política..... | 29 |
| 1.4 Surgimiento de la previsión social..... | 34 |
| 1.5 La importancia del ahorro keynesiano como parte del ingreso..... | 39 |
| 1.6 De la previsión social al seguro social..... | 43 |
| 1.7.1. La base de la solidaridad..... | 46 |
| 1.7.2. El neoliberalismo en la seguridad social..... | 47 |
| 1.7.3. La privatización de la seguridad social..... | 50 |
| CAPÍTULO II | |
| Marco jurídico e institucional. | |
| 2.1 Antecedentes del artículo 123 Constitucional..... | 52 |
| 2.2 Reformas y adiciones al texto del artículo 123 de 1929 a 1986..... | 54 |
| 2.3 El trabajo burocrático (Derecho de los trabajadores al servicio del Estado)..... | 55 |
| 2.4 Derechos fundamentales y justicia constitucional..... | 57 |
| 2.4.1 Frente al Estado..... | 60 |
| 2.4.2 Entre particulares..... | 61 |
| 2.5 Marco jurídico soportado en la justicia social y el derecho..... | 63 |
| 2.6 Posicionamiento del proyecto neoliberal..... | 66 |
| 2.6.1 Los salarios en el régimen neoliberal..... | 69 |
| 2.7 La intervención y la participación del Estado en la dinámica social de México..... | 70 |
| 2.7.1 La formación del Estado moderno en México..... | 77 |
| 2.7.2 El Estado benefactor..... | 78 |
| 2.8 La evolución del IMSS a partir de 1943 a 1997..... | 79 |

CAPÍTULO III

El Convenio.

| | |
|--|-----|
| 3.1 Antecedentes previos al convenio..... | 84 |
| 3.2 Convenio adicional para las jubilaciones y pensiones de los trabajadores de base de nuevo ingreso 2005 en el Instituto Mexicano del Seguro Social..... | 103 |
| 3.3 Algunas reacciones después del convenio..... | 105 |
| | |
| CONCLUSIONES..... | 112 |
| BIBLIOGRAFIA..... | 119 |
| ANEXOS..... | 125 |

INTRODUCCIÓN

A partir de la década de los años ochenta, las reformas a las estructuras productivas, laborales y financieras instauradas en América Latina, en especial en países emergentes como México, tuvieron el objetivo central de alterar las funciones del Estado benefactor, que hasta el momento se encontraba vigente, entre las cuales destacaba el gasto social en pensiones, para únicamente asignarle las de fiador y defensor de los intereses de los grupos dominantes y de esta manera alterar o modificar las condiciones en que se redistribuía el ingreso entre la población ciudadana.

Este procedimiento de cambio a los sistemas de pensiones en México, a partir de 1997, se sujetó, principalmente a asuntos de naturaleza financiera, bajo los supuestos de que ya no era posible seguir sustentándolos de la forma en que venían funcionando, debido a la nula existencia o escases de los fondos acumulados para continuar con el pago de las pensiones en el corto y largo plazo. Se argumentó que esta reforma permitiría otorgar pensiones justas y dignas, se daría un impulso al ahorro interno y a la inversión productiva, se brindaría plena certidumbre a los trabajadores y, el principal de ellos, se resolvería el déficit financiero que enfrentaba el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

El régimen de jubilaciones y pensiones de los trabajadores del seguro social no quedó excluido de esta intención. El proyecto de pensiones fue establecido en 1966, como un plan complementario, único para los trabajadores del IMSS, muy distinto, en forma, contenido y aplicación, a las pensiones que otorgaba el seguro social a la población trabajadora en general que reunían los requisitos para ejercer el derecho a una jubilación, de acuerdo a lo asentado en el contrato colectivo de trabajo en el capítulo referente al régimen de jubilaciones y pensiones e incluido en el apartado de reglamentos.

Así pues, el proyecto del sistema de pensiones se mantuvo sin cambios importantes hasta el año de 1988, donde se establecieron las condiciones dinámicas favorables para los trabajadores y que prevalecieron hasta el 2005, cuando el mayor interés del Estado mexicano consistió en modificar el régimen.

Se desprende la concepción de que el dilema que representa el pago de las pensiones en curso y el auge esperado en el número de jubilados, impulsó al gobierno y a la dirigencia sindical a buscar mecanismos para financiar el régimen de jubilaciones y pensiones, que es deficitario debido a que los fondos acumulados se utilizaron para financiar la ampliación de la infraestructura actual del instituto, y/o en gasto corriente, fines distintos para lo que originalmente fueron creados. La idea era invertir en activos que generaran suficientes rendimientos, durante la etapa de acumulación, para ser autosuficiente y poder realizar y sostener el pago de las pensiones.

Entre la búsqueda de soluciones, la reforma negociada en 2005, se considera como el inicio de la transformación estructural al plan de pensiones que concluyó en 2008. El arreglo consistió en que los trabajadores incrementaran sus aportaciones al fondo de jubilaciones y pensiones a partir de octubre de 2005, donde pasaron de contribuir el 3% de su salario base quincenal a un incremento gradual del 1% anual hasta llegar al 10% en el año 2011; los trabajadores de nuevo ingreso, que a partir del 16 de octubre de 2005 ingresaron al instituto, aportaron el 4% de su salario base al fondo de jubilaciones y pensiones, el cual se incrementó gradualmente hasta llegar al 10%, y para el caso de los trabajadores que ingresaron posteriormente a partir del 27 de junio de 2008, la cotización

sería del 7% y el incremento gradual del 1% en cada año hasta llegar al 15% en el fondo de las pensiones, además, estos nuevos trabajadores no podrían jubilarse con más del 100% de su salario.

De esta forma, la entrada en vigor del nuevo régimen de jubilaciones y pensiones para los trabajadores que contrate el seguro social en adelante, será bajo un esquema de cuentas individuales que operarán a través de las afores, asegurando que con éste terminará el pasivo laboral y ayudará a sanear, en el mediano plazo, las finanzas del IMSS.

En este sentido, el objetivo fundamental de esta investigación es **analizar las posibles causas que motivaron la firma del convenio adicional para las jubilaciones y pensiones de los trabajadores de base de nuevo ingreso 2005 en el IMSS.**

La hipótesis de este trabajo pretende, que dada la tendencia de los instrumentos financieros hacia el largo plazo, necesariamente la composición del convenio, coloca los recursos de los trabajadores en posición de alta vulnerabilidad y riesgo de inminentes pérdidas, afectando principalmente sus intereses. Por consiguiente, este nuevo régimen de jubilaciones y pensiones presenta una contradicción entre su espíritu social (de beneficio a los trabajadores) y su instrumentación individualizada (riesgo de pérdidas).

La presente investigación está dividida en tres capítulos. El *primer capítulo* da cuenta de los conceptos clave *previsión social* y *salario* dentro de un marco histórico transversal, que permiten entender el origen a la seguridad social, desde la antigüedad hasta los albores del siglo XX. Se destacan la época de los grandes pensadores griegos y romanos, continuando con la edad media, la Revolución Norteamericana y la Revolución Francesa, los inicios de la Revolución Industrial, para pasar al desarrollo económico en la primera mitad del siglo XIX, y a la influencia del progreso económico en su vida social y política. Asimismo se describe el surgimiento de la previsión social como corriente ideológica, así como la importancia del ahorro keynesiano como parte del ingreso de los trabajadores. Por otra parte, se da seguimiento a la previsión social en su relación con el seguro social, sin omitir la base que ha dado sustento al concepto de solidaridad, y por último y de manera muy breve, los temas de neoliberalismo en la seguridad social y la privatización de la seguridad social.

En el *segundo capítulo* se retoman elementos del marco jurídico e institucional, que dieron origen y sustento al Artículo 123 Constitucional, las reformas y adiciones a la cual han sido sujetos los textos contenidos en el Artículo 123 de 1929 a 1986. Se retoma, a la vez, el tema del trabajo burocrático, así como una descripción de lo que son los derechos fundamentales y la justicia constitucional, frente al Estado y entre los particulares, tan abandonados hoy en día. De igual manera, se describe el marco jurídico soportado en la justicia social y el derecho, la posesión del proyecto neoliberal, los salarios neoliberales, así como las diferencias entre la intervención y la participación del Estado en la dinámica social de México. Por último, se destaca brevemente el papel de la formación del Estado moderno en México, el Estado benefactor y la evolución del IMSS a partir de 1943 a 1997.

Enseguida, el *tercer capítulo* da paso al análisis de los antecedentes, el contenido y las reacciones posteriores a la imposición del convenio adicional para las jubilaciones y pensiones de los trabajadores de base de nuevo ingreso 2005 en el IMSS.

En las *conclusiones*, se resaltan los principales resultados que se obtuvieron a través del desarrollo del objetivo general planteado dentro del cuerpo de la investigación.

CAPÍTULO I

1. CONCEPTOS GENERALES

A lo largo del presente capítulo se describirán las definiciones de los conceptos de previsión social y el salario, así como el manejo de los antecedentes históricos que permitieron el surgimiento de la previsión social, su evolución y desarrollo en la actualidad bajo la corriente ideológica del neoliberalismo.

1.1. Previsión social

Desde un punto de vista histórico se ha observado que el desarrollo del capitalismo y la madurez sindical y política de la clase obrera constituyen el marco de referencia para el desenvolvimiento de la previsión social.

El concepto de previsión social tuvo sus antecedentes durante el siglo XVIII, colocándose rápidamente en la cúspide de la evolución de las primeras medidas de protección (ayuda mutua, caridad, beneficencia pública, ahorro y seguro privado), es decir, en oposición a la previsión individual. Nació originariamente para afrontar las necesidades más indispensables de la clase obrera en las primeras épocas de la sociedad industrial; bajo su cobertura se previeron los riesgos más inmediatos que pudieran afectar la vida y la capacidad del trabajador: accidentes y enfermedades de trabajo, invalidez, vejez y muerte (De la Cueva, 1984).

Bajo el derecho mexicano, la previsión social trascendió como un capítulo del derecho laboral y complementario del derecho individual del trabajo como se reafirma en el rubro del artículo 123 constitucional: del trabajo y la previsión social.

Desde el punto de vista jurídico, según Patiño (1978:15), la previsión social ha venido fundando su existencia en tres determinantes conceptuales. La primera consiste en el reconocimiento de que el riesgo del trabajador en el proceso laboral no tiene un carácter meramente individual, sino que se proyecta a la categoría de hecho social; la segunda determinante reposa en la consideración de que los accidentes de trabajo son en realidad resultado de situaciones impersonales; y la tercera, se asienta en la apreciación de que tanto por sus resultados cuantitativos como cualitativos, el riesgo profesional del trabajador constituye un elemento perturbador y disociador que conspira contra la paz social, correspondiendo al Estado la tarea de evitar y atenuar dichos riesgos así como reparar sus consecuencias.

Por su parte, y como se ha descrito en el apartado anterior, a estas ideas se fueron sumando un conjunto de acciones estatales relativas a las condiciones sociales de reproducción de la fuerza de trabajo, hasta un punto tal, que ya se puede hablar de una formación conceptual de sistemas de previsión social.

De igual forma, el calificativo *social* estandarizó a este concepto como el responsable del nacimiento de los seguros sociales como instrumentos específicos de protección de necesidades y fijó la responsabilidad social de todas las personas utilizadoras del trabajo ajeno (De la Cueva, 1984).

El mismo autor (1966:11) define a la previsión social como el apoyo económico otorgado a los trabajadores así como a sus familias en caso de sobrevenir la falta de medios para subsistir por motivos naturales o involuntarios, derivados de accidentes, enfermedades, paros forzosos, invalidez, vejez o fallecimiento:

Como la política y las instituciones que se proponen contribuir a la preparación y ocupación del trabajador, a facilitarle una vida cómoda e higiénica y a asegurarle contra las consecuencias de los riesgos naturales y sociales susceptibles de privarle de su capacidad de trabajo y ganancia.

De la cueva agregó que bajo esta figura el trabajo adquirió su más alta dimensión, proyectada en dos momentos sucesivos de la vida: primeramente, es la fuente humana del salario, cuya misión consiste en asegurar al trabajador una existencia diaria decorosa y, en segundo momento, es el motor de las asignaciones del futuro, cuando la actividad presente se torna difícil o imposible (De la Cueva, 1984:21).

Por otra parte, la previsión social, al ser una institución jurídico-laboral exclusiva de los trabajadores, se identificó unida al derecho del trabajo y, por ende, como un derecho de éstos (Almansa, 1991:52).

Así pues, históricamente la previsión social remonta sus antecedentes a la asistencia, particularmente a aquella de naturaleza pública. En cuanto fenómeno social, sujeto a un proceso de evolución, la previsión social se proyecta al futuro – y de hecho empieza a devenir desde hace ya varias décadas – como seguridad social. De esta forma, es posible ubicar a la previsión social en un escalón evolutivo intermedio, como un peldaño superior al representado por la asistencia pública, y como antecedente inmediato del que ocupa la seguridad social.

La asistencia pública, bajo estos estatutos, constituye una ayuda que el Estado proporciona a determinados sectores de la población. La previsión social, en cambio, no constituye una ayuda sino un derecho de los trabajadores que se encuentran sujetos a una relación laboral contractual y que, en algunos aspectos, también se extiende a otros sectores de la población trabajadora no asalariada.

Por consiguiente, si el rango de obligación jurídica marca la distinción entre asistencia pública y previsión social, la diferencia entre esta última y la seguridad social se ubica, en cambio, en otro contexto.

La seguridad social es, al igual que la previsión social, un derecho; pero mientras que una persigue como propósito la protección de los trabajadores, la otra persigue la de todos los miembros de la comunidad: *“se estará en presencia de la previsión social en la medida que su preocupación central sea una persona sujeta a una relación laboral, pero tan pronto como su acción protectora se proyecte a la comunidad en general, el derecho de la previsión social cede el paso al derecho de la seguridad social”* (Patiño, 1978:20). La diferencia radica, pues, en el radio de cobertura de uno y de otro derecho.

Esta última distinción entre previsión social y seguridad social es fruto de la evolución que en el último medio siglo han tenido en el mundo los sistemas de protección social. En efecto, en Alemania e Inglaterra del último tercio del siglo XIX, cunas de la legislación de protección al trabajador, se denominaba seguridad social a lo que hoy jurídicamente se entiende por previsión social, puesto que dicha legislación tenía como finalidad expresa la

instauración de medidas avocadas a la protección de la población asalariada y no de la población en general.

No va a ser sino hasta las décadas de los años treinta y cuarenta del pasado siglo XX, con el *New Deal* de Roosevelt y con el Plan *Beveridge* en Inglaterra, que esta concepción de la seguridad social se modifica en un sentido tal que permite diferenciarla de su matriz de origen.

Esta diferenciación se lleva a cabo a raíz de que surge la noción de que la seguridad social debe fundarse en el principio de la universalidad de la protección. Esto guarda correspondencia con las nuevas necesidades económicas, sociales y políticas que acompañan al proceso de extensión generalizada de la relación salarial al grueso de la población trabajadora. Así, a diferencia de los primeros sistemas de seguridad social que *“vacilaban en reconocer el aspecto familiar y no exclusivamente individual de los problemas planteados por la seguridad social de los trabajadores”* (Perrin, 1970:123), la seguridad social en su concepción moderna, de acuerdo a este principio de universalidad, ofrece protección no sólo al trabajador sino también a los miembros de su familia.

Al mismo tiempo, esta noción de seguridad social se concibe integrada a la política económica y social del Estado, justamente a la del llamado Estado benefactor, constituyéndose así en parte integral del conjunto de acciones y mecanismos por medio de los cuales el poder político asegura las condiciones generales del desarrollo económico, al tiempo que mantiene su legitimidad y consenso frente a la sociedad civil.

De esta manera, la concepción de la seguridad que surge entre la crisis de los años treinta y la Segunda Guerra Mundial da cuenta de dos hechos históricos fundamentales. De una parte, atestigua el avance en la destrucción de las formas domésticas de reproducción de la fuerza de trabajo y en tal sentido otorga validez jurídica e institucional a los aspectos colectivos y de socialización de las normas de consumo básico de la clase trabajadora. De otra, da cuenta del nuevo papel del Estado en la regulación del conjunto de la actividad económica; en particular la gestión estatal de la fuerza de trabajo deja de concebirse como hecho aislado para pasar a formar parte integral del funcionamiento global de la economía y la sociedad (Núñez, 1984:34).

Posteriormente fue rebasada por una forma más evolucionada de protección: la seguridad social. Ésta incluyó no sólo a otros grupos profesionales, sino también a sectores no regularmente incluidos en el mercado de trabajo, con el propósito de corregir las desigualdades y redistribuir la renta, independiente del salario, en atención a una necesidad del ciudadano. Ambas constituyen modalidades específicas de la protección social genérica.

Aunque el desarrollo de la previsión social ha sido desigual en las diferentes áreas que la componen, es innegable la importancia que ella ha adquirido dentro de las prioridades del Estado. La previsión social es un tema que tiene diversos aspectos cuyos límites no son fáciles de diferenciar, por lo que no se ahondará en ellos; sin embargo, es importante distinguir las áreas que la integran: seguridad e higiene en el trabajo, protección al salario y al consumo básico, vivienda, empleo, capacitación, cultura y recreación, relaciones colectivas de trabajo y seguro social.

1.1.1. Tipos de previsión social

Existen dos tipos de previsión social: legal y voluntaria. La previsión social legal es la que los patrones están obligados a otorgar según la Ley Federal del Trabajo, mientras que la previsión social voluntaria es la que los patrones deciden otorgar libremente sin obligación alguna. En cada una de ellas podemos encontrar diversos conceptos que se otorgan.

Por ejemplo, en la previsión social legal se contemplan los rubros de vivienda, salud, capacitación y adiestramiento, indemnizaciones, guarderías infantiles, otorgamiento de becas y sostenimiento de escuelas. En el caso de la previsión social voluntaria, se considera el reembolso de gastos médicos y hospitalarios, reembolso de gastos de funeral, becas educacionales, actividades culturales, actividades deportivas, ayuda para transporte, gastos de comedor, despensas, dote matrimonial, ayuda por nacimiento, fondo de ahorro, seguro de vida, plan de pensiones y primas de antigüedad.

1.1.2. Características de la previsión social

Las características principales de la previsión social son otorgar a los subordinados diversos satisfactores (en especie o en dinero) para solventar necesidades presentes o futuras, los cuales elevan el nivel de vida de ellos y de sus familiares¹.

No son retributivas porque su entrega no está condicionada al servicio efectivo de trabajo de los colaboradores, sino simplemente a que estos tengan la calidad de trabajadores de la empresa a la cual pertenecen.

1.2. El salario

Con el objeto de abordar el tema relativo a la protección al salario es necesario puntualizar, en principio, el concepto mismo de salario, los elementos que lo integran y las formas que adopta.

El diario de debates del Congreso Constituyente de 1917 es de enorme riqueza para la discusión sobre el origen del artículo 123 en general, y del concepto legal de salario mínimo en particular. El texto del salario mínimo fue aprobado por unanimidad en los últimos días del Congreso Constituyente, dando lugar a la inclusión de los derechos sociales de los trabajadores, por primera vez en el mundo, en un texto constitucional.

El salario mínimo se convirtió en un concepto fundamental del derecho del trabajo. El texto aprobado en Querétaro determina el salario mínimo, con la explicación de sus rasgos fundamentales: Suficiente para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia (fracción VI).

¹ Conforme al artículo 56 de la Ley del Seguro Social, el asegurado que sufra un riesgo de trabajo recibirá las siguientes prestaciones en especie: Asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica; Servicio de hospitalización; Aparatos de prótesis y ortopedia y Rehabilitación. Las prestaciones en dinero se refieren a los subsidios por incapacidad temporal y a las pensiones por incapacidades permanentes, conforme al artículo 58 de la LSS.

En el artículo 123 también se establecieron otros principios fundamentales del derecho del trabajo, tales como el principio de que para trabajo igual debe corresponder salario igual (fracción VII) y que el salario no debe ser objeto de embargo, compensación o descuento (fracción VIII).

De esta forma, el salario es el componente fundamental del derecho del trabajo, jurídicamente, constituye el elemento esencial de la relación laboral. En base a lo anterior, el salario tiene dos características: el de ser contraprestación del servicio y el de configurarse como una obligación del patrón, demandado por el trabajador como un derecho, por constituir precisamente el objeto directo que pretende éste como su medio de sustento.

De Buen (2008:199) afirma que la idea de salario es un punto fundamental del derecho del trabajo. Integra en la relación laboral, el objeto indirecto y constituye, social y económicamente, el fin que quiere obtener el trabajador a cambio de aplicar su fuerza de trabajo.

Desde el punto de vista jurídico, al salario se le entiende como el objeto indirecto en una relación sinalagmática o de cambio, porque de forma recíproca se genera la obligación por parte del trabajador de brindar sus servicios a favor de otra persona designada como patrón, con la finalidad de que este último le gratifique el desarrollo de una actividad con el pago de un salario.

Desde un enfoque económico, el salario es un rédito o ingreso: el que corresponde al trabajador subordinado por la prestación de su trabajo; de modo semejante a como el beneficio es el rédito o ingreso peculiar (propio) del empresario.

El salario es un rédito individual y contractual, esto último por oposición al beneficio, porque se determina bajo un contrato y no, como el beneficio, un rédito residual, que surge como un sobrante después que la empresa ha repartido su recaudación total entre aquellos que ofrecieron capital y aquellos que ofrecieron su mano de obra.

Desde el punto de vista de un economista, el salario se considera fundamentalmente un precio, o dicho de otra manera, el precio del trabajo subordinado, aunque un precio con características especiales ya que por razones éticas, no se admite, normalmente, que quede librado pura y exclusivamente al mercado.

Como resultado de lo anterior, el salario es la contraprestación del trabajo subordinado; contraprestación que, como ya quedó explicado desde el enfoque económico, consiste en un ingreso o rédito o ganancia individual del trabajador. Es decir, tiene un contenido patrimonial y es, para el trabajador subordinado, una ventaja patrimonial, algo que ingresa a su patrimonio.

De esta forma, Valenzuela y López (1982:21) definen al salario como *“la retribución que el patrón debe pagar al trabajador por su trabajo. En otras palabras, es la remuneración o precio que se paga por el uso de la fuerza de trabajo”*.

Por otra parte, la Ley Federal del Trabajo (LFT), en su artículo 82, define al salario como la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su trabajo, y el artículo 58, define a la jornada de trabajo, como el tiempo durante el cual el trabajador está a disposición del patrón para prestar su trabajo.

Asimismo, en su artículo tercero de la Ley del Trabajo, al exigir que a cambio del trabajo se proporcione un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia, se debe de entender al salario como un instrumento de justicia social.

Por estas razones, el salario no sólo encuentra su fuente en algún contrato de trabajo – individual o colectivo –, sino también en el acuerdo entre trabajador y patrón, en la ley, o bien, en el sólo hecho de la prestación de un trabajo personal subordinado.

Así, la doctrina ha considerado al salario como la cantidad que debe pagarse regularmente al trabajador y que constituye el patrimonio económico necesario para otorgar a la familia obrera un mínimo de subsistencia decorosa y posibilidades de mejoramiento progresivo en su nivel de vida.

En cuanto a los elementos que constituyen el salario, el artículo 84 de la Ley Federal del Trabajo señala: *“Se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo”*.

Es precisamente de esta disposición de donde surge el principio conocido como salario integrado, según el cual el salario se encuentra constituido por una porción en efectivo y otra en especie. El salario o porción en efectivo consiste en una suma determinada de dinero, que debe ser al menos igual al salario mínimo que rija en la zona. En cuanto a la porción en especie o prestación, ésta se compone de toda clase de bienes y servicios que se otorguen al trabajador por su trabajo.

El salario integrado constituye la base para la determinación de indemnizaciones y liquidaciones, en tanto que en materia de aguinaldo y reparto de utilidades, es únicamente el salario en efectivo el que constituye la base para las cuantificaciones.

Respecto a las diversas formas que puede adoptar el salario, el artículo 83 de la Ley Federal del Trabajo de 1970 estipula que *“puede fijarse por unidad de tiempo, por unidad de obra, por comisión, a precio alzado o de cualquier otra manera”*.

Así, de esta forma, el salario por unidad de tiempo es aquel en el que la retribución se mide en función del número de horas durante las cuales el trabajador está a disposición del patrón para prestar su trabajo. El salario por unidad de obra es aquel en el que la retribución se mide en función de los resultados de dicha labor que preste el trabajador. El salario por comisión es aquel en el que la retribución se mide en razón de los productos o servicios de la empresa, vendidos o colocados por el trabajador. Finalmente, el salario a precio alzado es aquel en el que la retribución se mide en razón de la obra que el patrón se propone ejecutar. Los salarios por unidad de tiempo y por unidad de obra son actualmente las dos formas principales del salario.

En relación al salario mínimo se puede afirmar que es una institución por la que se luchó durante el movimiento revolucionario, quedando consagrada en el acta constitucional de 1917. Así, el texto original de las fracciones VI y IX del artículo 123, prescribía lo siguiente: *“El salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador será el que se considere suficiente para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia”*.

1.2.1. Artículo 123, fracción VI y IX

En cuanto a los mecanismos para fijar el salario mínimo, el Constituyente de 1917 dispuso en la fracción IX del propio artículo 123, que ésta se haría por comisiones especiales que se formarían en cada municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación que debiera instalarse en cada Estado.

Por su parte, a través de la fracción VI, el Congreso Constituyente pretendió establecer un concepto de salario mínimo, concepto que fue modificado por la Ley Federal del Trabajo de 1931 la cual sustituyó el término *necesidades normales* por el de *necesidades mínimas*, convirtiendo así el salario mínimo, no en un salario remunerador, sino en un salario vital.

Como puede apreciarse, la fracción IX señaló a las autoridades competentes para fijar los salarios mínimos. Sin embargo, el sistema establecido no funcionó, ya que en muchos casos las Comisiones no se integraban, dejando su función en manos de las Juntas; cuando se integraban, manejaban una gran diversidad de criterios, generando una competencia desleal entre empresarios en perjuicio de los trabajadores.

En virtud de que la determinación del monto de los salarios era una cuestión de alto interés para el país, ya que por una parte, la clase trabajadora demandaba una elevación constante del nivel de vida, y por otra, se requería impulsar la integración del mercado nacional, se creó en 1962 la Comisión Nacional de Salarios Mínimos como organismo coordinador de las Comisiones Regionales que se formaron en las diversas zonas económicas en que quedó dividido el territorio nacional.

La Comisión Nacional de Salarios Mínimos, tiene como objetivo fundamental cumplir con lo establecido en el artículo 94 de la Ley Federal del Trabajo, en el que se le encomienda que, en su carácter de órgano tripartito, lleve a cabo la fijación de los salarios mínimos legales, procurando asegurar la congruencia entre lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con las condiciones económicas y sociales del país, propiciando la equidad y la justicia entre los factores de la producción, en un contexto de respeto a la dignidad del trabajador y su familia ².

Desde su aparición tales Comisiones han tenido a su cargo la instrumentación del sistema de fijación de los salarios mínimos, a través del cual se pretende mantener un nivel mínimo en la capacidad de compra de los trabajadores por medio de incrementos salariales nominales que neutralicen y compensen las variaciones en los precios de los bienes básicos de consumo; proteger a los trabajadores que tienen escaso poder de negociación frente a los empresarios que buscan ganancias cuantiosas mediante la reducción de los salarios, y garantizar la conservación y reproducción de la fuerza de trabajo estableciendo un nivel mínimo de ingresos que permita al trabajador y a su familia la satisfacción de sus necesidades más apremiantes.

Para lograr esto, previamente a la determinación del monto de los salarios mínimos, se efectúan los estudios técnicos, económicos y sociales, para llegar a un criterio realista y uniforme, con base en el cual las Comisiones fijan los salarios mínimos correspondientes a tres diversas categorías: los salarios mínimos generales, profesionales y del campo.

² http://www.conasami.gob.mx/quienes_somos.html

Los salarios mínimos generales rigen para una o varias zonas geográficas económicas, con carácter extensivo a dos o más entidades federativas. Los salarios mínimos profesionales rigen para una determinada rama de la industria o del comercio o bien, para profesiones, oficios o trabajos especiales, dentro de una o varias zonas económicas. En referencia a los salarios mínimos del campo, la ley señala que son aquellos que deben asegurar a los trabajadores que desempeñen labores agropecuarias una retribución adecuada para dar satisfacción a sus necesidades básicas incluyendo las relativas a la educación de sus hijos.

De esta forma, los diferentes tipos de salario mínimo son fijados cada año por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, misma que está integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno.

La actual Ley Federal del Trabajo, vigente desde el año 1970, consagra en el capítulo VII del Título Tercero las *normas protectoras y privilegios del salario*, disposiciones que tienen como finalidad asegurar la percepción efectiva del salario por parte del trabajador y protegerlo de posibles abusos del patrón, de los acreedores del mismo y del propio trabajador.

1.3. Aspectos históricos de la previsión social

1.3.1. De la antigüedad al siglo XVII

Tanto en las ciudades griegas como en el Imperio Romano, se identifica una organización capitalista que no llegó a desenvolverse plenamente, no alcanzaron su culminación. Lo que los antiguos griegos aportaron a la economía fue una aproximación racional a la ciencia social en general. Su economía puede describirse como de premercado, no en el sentido de que el comercio estuviese ausente, sino más bien en el sentido de que los productos no eran uniformes ni se comerciaban por medio de intercambios organizados, ni se analizaban por sí mismos. La vida política y económica desde el año 500 a. C. hasta el 300 a. C. estuvo dominada por la guerra. Los pensadores griegos se interesaron principalmente por la eficiencia económica y organizativa y su visión del mundo era antropocéntrica, no mecanicista. En otras palabras, el hombre era el centro de todas las cosas. Los antiguos griegos se interesaron particularmente por las capacidades autorreguladoras de los individuos, que debían enfrentarse con la toma de decisiones racionales y con la maximización de la felicidad humana, pero no descubrieron el mercado autorregulador, que es la esencia de la economía moderna.

La antigua cultura griega admitía dos ideas opuestas de individualismo:

Por una parte, un gobernante autoritario tenía poder para tomar decisiones administrativas en nombre de los intereses de la sociedad. Esto llevó al desarrollo del cálculo racional basado en la idea de un individuo definido de modo abstracto como la unidad social básica. Por otra parte, cada familia era patriarcal y dirigida hacia el éxito, lo que llevó al desarrollo del ciudadano individual (sólo el hombre) como quien fundamentalmente tomaba las decisiones. Estas dos formas opuestas de individualismo, «macro» y «micro», contribuyeron al énfasis formal de la sociedad griega sobre la administración de la casa (oikonomía) y al desarrollo de un cálculo hedonístico del egoísmo racional (Ekelundm y Hébert, 1992:15).

Los griegos se concentraron en los elementos de control humano, desarrollaron el arte de la administración más que la ciencia de la economía. Su economía, después de todo, era básica y simple. Consistía en una agricultura primaria y en un limitado comercio de lujo. La producción de bienes era supervisada en grandes fincas rurales y en los acuartelamientos de los jefes militares. El Estado tenía pocos gastos que no fuesen de índole militar; era principalmente el punto focal de las actividades religiosas y militares (Ibídem: 16).

Es importante destacar que fue Platón (h. 427-327 a. C.) quien analizó toda la estructura política y económica del Estado. Platón se interesó por el óptimo de la combinación gobierno/economía, y se acercó al mismo clarificando el imperativo moral de la justicia. La noción de Platón de un Estado óptimo es una situación rígida, estática e ideal, siendo cualquier cambio de la misma algo que él consideró regresivo, sin embargo, Platón proporciona un anteproyecto de una economía basada en varios principios clave. Él atribuye el origen de una ciudad a la especialización y a la división del trabajo y escribe lo siguiente:

Una ciudad o un Estado es una respuesta a las necesidades humanas. Ninguno de nosotros se basta a sí mismo, sino que necesita de muchas cosas... Así pues, cada uno va tomando consigo a tal hombre para satisfacer esta necesidad y a tal otro para aquella; de este modo, al necesitar todos de muchas cosas, vamos reuniendo en una sola vivienda a multitud de personas en calidad de asociados y auxiliares, y a esta cohabitación damos el nombre de ciudad... Y cuando uno da a otro algo, o lo toma de él, lo hace por considerar que ello redundará en su beneficio (La República, II.369b-c).

Este pasaje establece el fundamento económico de toda ciudad/estado, y nos proporciona la idea de cómo surge la teoría del intercambio. La especialización crea la interdependencia entre las dos partes, y ésta a su vez crea el intercambio recíproco. Platón estaba más interesado en el modelo subsiguiente de distribución. Reconociendo en la especialización y en la división del trabajo una fuente de eficiencia y productividad, abordó la cuestión de cómo deben distribuirse los bienes y su respuesta fue que los bienes se distribuyen a través de un mercado, siendo el dinero como un símbolo para el intercambio. Sin embargo, no consideró que el mercado fuese capaz de autorregularse. Más bien requiere de un control administrativo. Los elementos de control que Platón patrocinó eran la moneda autorizada, que debe administrarse para eliminar el beneficio y la usura, y la costumbre o la tradición para mantener constantes las cuotas distributivas, de acuerdo con principios matemáticos estrictos (es decir, «reglas» de justicia).

Platón vio al beneficio y al interés (es decir, el beneficio sobre el dinero) como amenazas al *status quo*. De acuerdo con la tradición administrativa, construyó un Estado ideal sobre el fundamento del liderazgo sabio y eficiente. Se extremó a fin de aislar a sus líderes de toda corrupción. Propuso que se impusiera el comunismo a los gobernantes, a fin de que no se viesan tentados por las riquezas ni distraídos en su tarea de prudente gobierno. Trató de sacar filósofos de entre los soldados, formando una clase gobernante de guardianes, que combinaría la fortaleza y disciplina del guerrero con la sabiduría y el entendimiento del erudito. Habiendo destacado los beneficios de la especialización y de la división del trabajo, Platón abogó por un tipo de (especialización de clase), por la que un grupo de elite, de gobernantes capaces y de nobles pensamientos sería adiestrado para dirigir la economía política.

Dada la estructura social ideal de Platón, el sustento de la clase gobernante es problemático sin la producción básica de bienes a cargo del resto de la ciudadanía. A este

nivel inferior de la jerarquía social, Platón toleraba el dinero y el comercio como males necesarios. A causa de su concepción de la mejor sociedad como algo absoluto y estático, cualquier cosa que amenazase el *status quo* era igualmente considerada como una amenaza al bienestar social. Por lo tanto, Platón consideró todas las formas de comportamiento adquisitivo, incluyendo el beneficio y el interés, como potencialmente destructivas. He aquí por qué el dinero y el comercio deben estar sujetos al control administrativo. La tendencia de los platonistas fue al considerar el intercambio, en su aspecto agregado, como una especie de juego de suma cero, en el que las ganancias de una clase se producían a costa de otra.

La debilidad de la economía política ideal de Platón está en que su realización descansa más en el racionalismo que en cualquier proceso social participativo. Platón sólo podía concebir el Estado ideal como impuesto por la autoridad. La experiencia de la civilización occidental en los milenios transcurridos desde la antigüedad es que donde existe una autoridad semejante es más probable que imponga el despotismo que la armonía.

Aunque discípulo aventajado de Platón, Aristóteles no aceptó la concepción del Estado ideal de su maestro. Más bien favoreció una economía mixta que permitiera un mayor juego de los incentivos económicos. A diferencia de Platón, Aristóteles defendió la propiedad privada para todas las clases, sobre la base de que promueve la eficiencia económica, engendra la paz social y estimula el desarrollo del carácter moral.

El gobierno ateniense de la época de Aristóteles funcionaba en gran medida como una economía distributiva. En otras palabras, la riqueza y los privilegios se distribuían según la costumbre, la tradición y las directivas gubernamentales. Se distribuían muchas cosas: honores de todas clases, comidas públicas gratuitas, entretenimientos públicos, raciones de grano, beneficios de las minas de plata de Laurium y pagos a muchos ciudadanos por sus derechos como miembros de jurados y por la asistencia a las asambleas públicas. En la jerga de la teoría social moderna, estas titularidades eran prerrogativa de todo ciudadano griego. Aristóteles consideraba estas titularidades como una protección frente a la democracia sin trabas. Sin embargo, el tema central de su interés era la cuestión de la justicia distributiva.

El modelo de intercambio de Aristóteles estableció importantes condiciones previas para el comercio, y estas premisas se convirtieron en parte del análisis económico. Por ejemplo, Aristóteles estableció claramente las siguientes proposiciones:

1. El comercio aparece sólo cuando existe un excedente.
2. Debe haber diferentes estimaciones subjetivas, entre los individuos que comercian, acerca del valor de cada excedente.
3. Los individuos deben establecer una relación que reconozca la ventaja mutua potencial del intercambio.
4. Si surge una disputa en el intercambio aislado, respecto a la asignación específica de los beneficios, la proporción adecuada tendrá que determinarse por parte de una autoridad administrativa, teniendo en cuenta las reglas comunes de justicia y el bienestar del Estado (Ekelundm y Hébert, 1992:23).

Mirando hacia atrás a lo largo de los siglos, está claro que lo que los griegos aportaron al pensamiento occidental fue una aproximación racional a la ciencia social. Sus ideas establecieron un campo continuo que se extendía desde los valores microeconómicos de

la unidad familiar básica de consumo y producción hasta los valores macroeconómicos de la felicidad y autosuficiencia del colectivo ciudadano. Lo que no percibieron es el mercado como mecanismo autorregulador. Así, su marco de análisis era antropocéntrico y administrativo.

En Roma la producción agrícola y la producción industrial estaban encomendadas a esclavos; la esclavitud romana fue un constante elemento de perturbación que desencadenó una lucha de clases y rebeliones de esclavos. Una de las causas principales de la decadencia y destrucción del naciente capitalismo romano, se debió a que la producción en su totalidad, estuviera en mano de esclavos tratados inhumanamente, muestra de ello, era el poco interés en hacer evolucionar la técnica para aumentar la producción y la productividad.

Después de la caída de Roma, vienen varios siglos de retroceso económico, a partir del siglo V. Durante las cruzadas comienza a desarrollarse la economía de la Europa occidental. Las cruzadas obedecieron en el fondo a causas económicas, estimularon el desarrollo mercantil, iniciaron un continuo comercio entre el Occidente y el Oriente y este progreso trajo como consecuencia un progreso en todos los renglones de la vida económica europea, ya que era preciso desenvolver la producción para tener productos que cambiar por aquellos que eran traídos del Oriente. Es así como Europa acelera la curva ascendente en su economía a partir de la primera cruzada, es decir, en el siglo XI, y a medida que la economía se desarrolla va apareciendo poco a poco, primero débil, sin influencia, sin poder, la burguesía, y con la burguesía la sociedad capitalista. De manera que este capitalismo que ahora se padece en su etapa de descomposición, nace en el siglo XI.

Cada vez más la burguesía va ganando terreno, va afirmando su poder, y ya en el siglo XIII se encuentra un progreso mercantil e industrial de indudable significación: Ciudades europeas donde se desarrollan economías con vigor sin precedentes.

Este desarrollo de la economía europea repercute en todos los órdenes de la existencia, lo mismo en lo social que en lo político e intelectual; influye en forma tal en el pensamiento que, aparecen ideólogos que responden a las necesidades de los cambios operados en la vida material. El pensamiento griego de igual modo que el pensamiento latino responden en una forma más cabal a la existencia social renacentista; porque las ideas griegas y romanas en todos los ámbitos de la cultura, fueron producto, por lo menos en parte, de una sociedad capitalista en formación, y cuando se repite el fenómeno de una sociedad de estructura económica semejante, necesariamente vuelven a aparecer remozados, influyentes y como algo nuevo la filosofía y el arte de Grecia y Roma. La burguesía era comerciante e industrial, medios éstos más eficaces para la acumulación de capitales que la economía agraria basada en el sistema feudalista.

De esta forma, al ocurrir estos acontecimientos, lentamente se van formando las grandes naciones europeas:

Francia, España, Inglaterra, Holanda, y algunas ciudades-estado en distintas regiones. Las nuevas grandes naciones alcanzan un desarrollo sin precedente, un poder político inmenso, la introducción de productos hasta entonces desconocidos en Europa, viene a desarrollar industrias que no existían o que existían precariamente. La industria de la edificación progresa de manera extraordinaria; los reyes construyen hermosos palacios y la nobleza se esfuerza por imitarlos, lo mismo en las capitales que en las provincias (Cantillon, 1950:18-20).

Hay un gran florecimiento industrial que se inicia a partir de fines del siglo XV y principios del XVI, se estimula la fabricación de gran diversidad de mercancías de diversos usos y valores, pero es importante distinguir, que es el lujo, uno de los factores de mayor influencia en el progreso económico (Sombart, 1928:129).

Los grandes estados independientes y con un poder extraordinario, tienen un obstáculo para acelerar el desenvolvimiento de su economía; este obstáculo es la falta de metales preciosos, que les impide entrar de lleno a la rama de la economía monetaria.

Por tal motivo, el progreso de la navegación se encargó de hallar nuevos territorios, y el descubrimiento de América trae consigo consecuencias impresionantes para la sociedad europea, los metales preciosos de América, principalmente el oro y la plata de la Nueva España y del Imperio del Perú, fortalecieron y beneficiaron la economía europea, estas cantidades nunca antes vistas y esperadas, permitieron que Europa entrara de lleno en la era capitalista (Sée, 1961:42).

El descubrimiento de América tuvo su origen preponderantemente en causas económicas y repercutió de manera extensa y profunda en la economía europea. El continente americano no sólo proporcionó a Europa metales preciosos en tal abundancia que se produjo una verdadera revolución en los precios, sino equivalentemente amplios mercados que encontraron establecimiento de grandes cantidades de mercancías producidas por la naciente industria de las más avanzadas naciones occidentales.

El desarrollo capitalista en su primera etapa da nacimiento a un pensamiento económico y a una política económica distinta de las anteriores. Este pensamiento económico, ésta teoría económica ha recibido el nombre de mercantilismo. El mercantilismo, no incluía sólo teorías, sino política objetiva, la cual influyó considerablemente en los grandes estados europeos durante los siglos XVI, XVII y parte del XVIII, esta influencia tenía las siguientes características:

- Primera: Consideraba que la riqueza consistía en la acumulación de grandes cantidades de oro y plata y como consecuencia el país más rico era aquel que disponía de la mayor cantidad de metales preciosos.
- Segunda: Era fundamental el desarrollo de la industria, porque favorecía la acumulación de capitales y las aspiraciones de la burguesía, que aunque era económicamente débil, presentaba ya cierta influencia en la resolución de problemas a nivel mundial.
- Tercera: Todo Estado debía procurar comprar poco en el extranjero y vender mucho, de esta manera su balanza comercial era favorable e incrementaba la disposición en metales preciosos.
- Cuarta: Poblacionismo: los mercantilistas pensaban que el aumento de la población debía ser norma política de sus países, para disponer cada vez más de mayor número de mano de obra y acelerar de esta manera el progreso económico y el engrandecimiento y poderío de sus respectivas naciones.
- Quinta: Intervención del Estado en la economía: cuando la burguesía era débil e iniciaba su proceso ascendente, había necesidad de proteger al Estado, porque reglamentaba las importaciones y exportaciones de mercancías, las industrias que debían establecerse y las cantidades de productos que debían fabricarse.

Para Max Weber el mercantilismo consistió en:

La traslación del lucro capitalista a la política. El Estado, según dicho autor, procede como si estuviera únicamente formado por empresarios capitalistas; la política económica con respecto al exterior descansa en el principio de aventajar al adversario, comprándole lo más barato posible y vendiéndole lo más caro que se pueda. La finalidad más importante consiste en fortalecer hacia el exterior el poderío del Estado. Por consiguiente, el mercantilismo implica potencias formadas a la moderna: directamente por medio del incremento del Tesoro Público e indirectamente por el aumento de la capacidad tributaria de la población (Weber, 1961:292).

De esta manera, el progreso económico significa el progreso del capitalismo y la afirmación definitiva de la burguesía como clase social. Ésta adquiere con el transcurso del tiempo una influencia cada vez más decisiva en todos los ámbitos de la vida política y económica. El progreso económico sólo fue posible por la ayuda decidida de las grandes potencias. La burguesía necesitaba del Estado para desarrollarse y éste de la burguesía para afirmar la centralización del poder político; es así, cómo la burguesía acentúa su dirección y destruye los sistemas medievales de producción y el Estado poco a poco barre las pequeñas o medianas unidades políticas independientes, que tuvieron su origen a lo largo de la Edad Media.

Bajo este argumento, Hermann Heller lo describe de la siguiente manera:

Debido a la política mercantilista que siguieron varios estados europeos, se fomentó de manera consciente e intencionada el desarrollo capitalista, a fin de fortalecer el poder político. El absolutismo que por medio de la política mercantilista transformó al Estado en el más fuerte sujeto económico, hacía de los medios de dominación política un monopolio gubernamental y quitó a los estamentos sus privilegios públicos de autoridad; pero no solamente dejó por entonces a los señores feudales el capital agrario, sino lo que bien pronto había de ser todavía más importante, el nacimiento de un poder económico burgués, muy vigoroso, en la forma del capital financiero, comercial e industrial (Heller, 1961:153).

Por otra parte, en el curso del siglo XVI y parte del XVII, la burguesía no hubiera podido crecer y desarrollarse sin la ayuda gubernamental; mas al llegar a la madurez, al descubrir que puede ser totalmente independiente de la intervención del Estado en la vida económica, llegando éste a ser inclusive, factor negativo e indeseable que obstaculiza su progreso, comienza a destruir las barreras que le impiden marchar hacia adelante en busca de nuevas y más jugosas ganancias.

Se desatan modificaciones en el desarrollo económico que originan cambios en el pensamiento de los hombres, en las ideas, en los conceptos esenciales sobre la vida y sus fines. En todo momento en que se gesta la cronología histórica, surgen ideólogos que expresan empíricamente o científicamente, en líneas generales, los rumbos y el contenido sustancial de la nueva composición sociológica.

Al respecto, resalta el filósofo inglés John Locke, representante de los políticos de la burguesía más progresista inglesa de su tiempo, cuando escribió que los hombres son iguales y poseen las mismas facultades jurídicas, de conformidad con el derecho natural, y que entre sus atribuciones se encuentra el derecho a la vida, a la libertad y a la propiedad. Se desprende la idea de que la *“burguesía necesitaba garantías en su propiedad y derecho pleno e indiscutible para moverse en sus negocios libremente, sin obstáculos de ninguna especie. La mayoría del pueblo puede ejercer el derecho de*

resistencia frente a una autoridad tiránica. La base del gobierno radica en el consentimiento” (Gettell, 1930:307).

Estas son claras ideas revolucionarias, novedosas y audaces que se filtran poco a poco en el pueblo y preparan a la distancia la caída del antiguo régimen y el apogeo de la sociedad capitalista, y que años después abren paso e influyen de manera decisiva en los destinos del ser humano.

1.3.2. El siglo XVIII

Las principales colonias europeas acumularon grandes riquezas, y en ella se distinguen tres formas principales de explotación que la generaron: el feudal en las colonias españolas y portuguesas, el capitalista en las de los dominios de Holanda y de Inglaterra y el comercio de esclavos, principalmente de raza negra. La adquisición de materias primas baratas, la venta a precios caros de artículos manufacturados y la producción minera en varios de los territorios, fueron factores de gran importancia en el progreso capitalista. En la industria y el comercio se advierte cada vez más el desarrollo económico. Las nuevas manufacturas van desplazando al viejo taller de la Edad Media y que se opera con creciente rapidez el fenómeno de la concentración industrial. El comercio exterior a causa de la industria marítima y colonial, generó grandes utilidades y condiciones financieras muy florecientes a las naciones europeas a través del intercambio mercantil con América. Desde entonces comienzan a manifestarse en Europa las características del capitalismo moderno: fiebre de lucro, el juego de la bolsa de valores, compañías de seguros que se multiplican y las primeras crisis financieras que seguían a los periodos de prosperidad.

Paralelamente a este progreso en la vida económica, se registra un gran auge en las invenciones mecánicas. La técnica estimula la economía y la economía a la técnica; hay un constante lazo entre una y otra. Las crecientes necesidades en la producción de mercancías alientan al inventor, y el nuevo invento impulsa el desarrollo agrícola, industrial y mercantil. Sin duda la aplicación del vapor a la industria es uno de los acontecimientos más trascendentes en la historia económica y social de la humanidad. Para aumentar la producción y satisfacer la creciente demanda del mercado internacional, era absolutamente necesario descubrir y aplicar una potencia nueva que ofreciera ventajas sobre las propias fuerzas musculares del hombre, la fuerza de los animales, sobre la fuerza motriz de las aguas y de los vientos, y esa nueva potencia fue la fuerza impulsora del vapor.

Los inventos mecánicos de aquellos tiempos y el aumento en la producción industrial exigen nuevas formas administrativas y de organización en las manufacturas. En los comienzos del siglo XVIII hubo opiniones atinadas sobre las ventajas que podían derivarse de la aplicación de los mecanismos en la industria y de la división del trabajo bien planeado.

Cristóbal Polhem o Polhammer describe este fenómeno de manera singular:

Pueden conseguirse provechos en todas las cosas economizando la mano de obra, pero muy especialmente en las instalaciones industriales, de manera que los productos no sean tan costosos, pues nada contribuye tanto a aumentar la demanda como los bajos precios; por consiguiente, tenemos gran necesidad de máquinas y accesorios que, de una u otra manera, nos

permitan disminuir la cantidad o la intensidad del trabajo manual prestado. La mejor manera de llegar a ese resultado es mediante la sustitución de la mano de obra por fuerza hidráulica y con ello se consiguen economías de 100 y hasta 1000 % en el costo relativo (Usher, 1941:319).

Paralelamente a este progreso económico, el crecimiento de la población era evidente en Europa en el curso del siglo XVIII. Este crecimiento puede verse reflejado en el cuadro 1.1. (Nussbaum, 1935:144).

Cuadro 1.1. Población de Europa entre 1700 – 1800

| Población de Europa | | |
|----------------------------|--------------------|--------------------|
| millones | | |
| Inglaterra | <i>5.5 en 1700</i> | <i>7.9 en 1780</i> |
| Francia | <i>19 en 1700</i> | <i>23 en 1787</i> |
| Prusia | <i>3.3 en 1740</i> | <i>5.6 en 1790</i> |
| Austria | <i>6.1 en 1754</i> | <i>7.9 en 1784</i> |
| Italia | <i>14 en 1700</i> | <i>17 en 1800</i> |

Fuente: Nussbaum, 1935.

Resulta que el incremento de habitantes influyó decisivamente en el pensamiento de Robert Malthus, quien impresionado por dicho fenómeno elaboró su Ensayo sobre el principio de la población. Malthus afirmaba que la población se duplicaba cada 25 años, es decir, crecía en progresión geométrica, presentando un crecimiento exponencial. Por otra parte, supuso que los medios de subsistencia, en el mejor de los casos, aumentan en progresión aritmética, es decir, presentan un crecimiento lineal y que, en consecuencia, la falta de alimentos traerá inevitablemente la miseria y el hambre a la humanidad.

En los años de predominio de la sociedad capitalista, el problema ha sido inverso, es decir de exceso de producción, o dicho de otra manera; el problema ha sido y es a tal respecto no de falta de artículos de consumo sino de deficiencias notorias en el reparto de ellos.

Infinidad de ideólogos con sus doctrinas que surgieron a finales del siglo XVII y abarcaron varias décadas del XVIII, comprendieron y expresaron las necesidades y aspiraciones de la sociedad capitalista en su lucha por conquistar la libertad económica; estos pensadores influyeron en las ideas políticas de naciones europeas, de manera particular, la revolución inglesa de 1688 y en los territorios que más tarde iban a dar nacimiento a los Estados Unidos.

La revolución que ocurrió en 1688 en Inglaterra, no llevó hasta sus últimas consecuencias, los principios que la originaron, fue una revolución realista en la que predominó su falta de idealismo, y donde destacó el sentido común; pero produjo admiración y deseos de imitar las normas políticas que consagró, entre los filósofos, los banqueros, los industriales y comerciantes del Continente.

Fue Montesquieu, quien en su obra *El espíritu de las leyes*, se muestra defensor de la libertad y enemigo de la esclavitud. Reflexiona que la libertad política sólo se halla en los gobiernos moderados y que ésta consiste en la seguridad, o al menos en la concepción que cada uno tiene de su seguridad. Aunque admira a Inglaterra, porque en ella los hombres disfrutaban de libertad y por su política comercial, Montesquieu se presenta no

como un representante del pensamiento y de los intereses de la nobleza feudal decadente, sino de los intereses y del pensamiento burgués progresista y revolucionario.

En la sociedad de su tiempo, el filósofo Jean-Jacques Rousseau, ejerce considerable influencia, al sembrar ideas que serían factores afirmativos para preparar la revolución. Según éste pensador, el *Estado* es:

Un mal necesario que se organiza cuando se gesta la desigualdad. Establece la distinción entre Estado y gobierno: el Estado se confunde con la comunidad política y se caracteriza por la voluntad general, supone la soberanía; el gobierno comprende a los que dirigen los negocios colectivos para cumplir dicha voluntad. La existencia de los gobiernos no arranca del contrato, sino de un acto del poder soberano del pueblo. El gobierno es un mero agente e instrumento del pueblo, y éste puede cambiarlo cuando le parezca conveniente (Gettell, 1930:41).

Sólo la voluntad general puede dirigir las fuerzas del Estado con arreglo a la finalidad de sus instituciones, que es el bien común; y éste consiste según Rousseau en analizar en qué consiste la felicidad común, fin de todo sistema de legislación, cuidando que se cumplan dos objetivos principales: libertad e igualdad (Rousseau, 1936:101).

Asimismo, en sus ensayos económicos y políticos de David Hume se encuentran muchos de los principios del liberalismo económico. Para él todos los gobiernos deben fundarse en el interés público, en el derecho al poder y en el derecho a la propiedad. Son las monarquías absolutas, las que generan de manera inevitable la pobreza del pueblo.

Los filósofos economistas fueron más tarde llamados los fisiócratas, y es así como son conocidos históricamente. Para los fisiócratas existe un orden natural inalterable y universal en la vida de las sociedades, orden natural que las personas inteligentes y cultivadas, como lo son ellos, pueden descubrir con mucha facilidad.

Este orden natural consistía en la libertad, en la propiedad y en la seguridad. Para los fisiócratas al estar vinculados a la burguesía, participar en su vida y conocer perfectamente sus necesidades y aspiraciones, les permitió establecer este orden. La burguesía necesitaba libertad, libertad económica, libertad para producir sin estar sujeto a reglamento alguno, los productos manufacturados a donde más le convenía, sin depender de ninguna autoridad; libertad para acumular inmensas riquezas y mayor poder, para progresar y adquirir la mayor influencia posible en el desarrollo económico, social y político. La burguesía necesitaba que se consagrara tal derecho en forma permanente, clara y rotunda, necesitaba que la propiedad fuese algo sagrado e intocable.

Para gozar de la libertad y de la propiedad, la burguesía necesitaba además seguridad. El Estado, lejos de intervenir en los sectores económicos de la vida, lo único que debía hacer, de acuerdo a los fisiócratas, era producir seguridad. La función del Estado debía limitarse a garantizar la libertad y la propiedad, por medio de una perfecta organización policiaca. Por esta razón aquí se presenta uno de los ejemplos más claros del progreso social, de cómo la estructura económica, de cómo los medios de producción influyen en las características propias del pensamiento en un momento histórico determinado y que advierte a mediados del siglo XVIII una gran inquietud intelectual, una profunda inconformidad y un anhelo incontenible de cambios radicales económicos, sociales, culturales y políticos.

1.3.3. La Revolución Norteamericana y la Revolución Francesa

En la segunda mitad del siglo XVIII se realizan dos grandes revoluciones políticas. La primera se realizó en Europa: la Revolución Francesa, y la segunda en América: la Revolución norteamericana. Por la misma época se registra una serie de inventos notables que modifican los sistemas de producción. La variedad y la magnitud de las innovaciones mecánicas, produjeron una verdadera revolución, un cambio profundo en todos los sectores de la vida social. Este fenómeno histórico abarcó varias décadas y se le conoció como la Revolución industrial. La base de estos tres grandes acontecimientos revolucionarios, se halla presente la influencia de la sociedad capitalista en su proceso ascendente y de profunda transformación en la vida del hombre.

El deseo de encontrar mejores condiciones de vida, es decir, una necesidad económica, explica la colonización en Norteamérica. Los primeros inmigrantes europeos en Norteamérica dedicaron su actividad productiva a las industrias forestales, a la pesca y a la agricultura, muy poco después al comercio y posteriormente a las manufacturas. Poco a poco se acumulan capitales y lentamente se va formando una burguesía ingeniosa, activa y emprendedora. Una vez que fueron vencidas las dificultades de los primeros tiempos, el interés de la burguesía de las colonias se hallaba, en lo general, en pugna con el interés de la burguesía de la madre patria. En la época colonial el bienestar de las comunidades norteamericanas dependían en gran parte de su comercio exterior. El tráfico de mercancías resultaba aceptable si el valor de los embarques americanos igualaba o superaba al de los ingleses. Pero a las colonias del norte y del centro, a las que faltaba un artículo de bandera para la exportación, les era difícil obtener esta balanza y durante los veinte años que siguen al de 1755 todas las colonias norteamericanas fracasaron en el intento. El déficit de sus importaciones excesivas lo pagaron con deuda. Esta fue una de las causas que propiciaron la Revolución, porque es evidente que en esta deficiencia tenían gran responsabilidad las restricciones aplicadas al comercio por Inglaterra.

El progreso del naciente capitalismo de las colonias se hallaba constantemente obstruido por el gobierno británico, dañando así los intereses de los comerciantes más poderosos y de las grandes familias terratenientes que dominaban en los territorios norteamericanos. La disputa por cuestiones de impuestos y de reglamentos comerciales preparaba la Revolución. Todo apuntaba que el conflicto no tenía solución y que era inevitable la lucha. En un territorio parcialmente extenso ocupado por individuos de diversas categorías económicas, había diferencia de intereses entre la gran variedad de colonias y entre las distintas clases sociales.

Entre las causas de la Guerra de Independencia se destacan el conflicto de intereses comerciales entre la madre patria y sus colonias, una burguesía norteamericana que deseaba tener los mismos derechos que la burguesía inglesa, entre ellos el de no pagar ciertos impuestos al rey, una libre determinación religiosa, y un *conflicto social* entre los propietarios y comerciantes satisfechos y los mensajeros de la democracia y del nuevo dogma de los derechos del hombre.

Por consiguiente, la Constitución de Massachusetts declaraba en 1780, que el cuerpo político se forma por una asociación voluntaria de individuos; es un pacto social por el cual todo el pueblo conviene con cada ciudadano y cada ciudadano con todo el pueblo, en que todos serán gobernados por ciertas leyes para el bien común. De acuerdo con estos antecedentes era de esperarse que en la Declaración de Independencia no se mencionara la formación de una federación, sino que cada entidad continuara su

desarrollo social y económico separadamente. La conquista de la victoria manifestó varios indicios de desorganización social y de anarquía, sobre todo después de la paz con Inglaterra en 1783, uno de ellos fue el temor de que alguna potencia europea invadiera las colonias, débiles y desunidas y, por otra, el interés de la clase acomodada de constituir un Estado fuerte bajo el mando y dirección de una autoridad centralizada, para disfrutar de este modo de libertad económica y de seguridad en su capital y propiedades.

Todo ello en favor de la unión de los trece pequeños estados. Fueron los capitalistas quienes arrastraron una mayoría sólida a favor de una constitución federal. La Convención Constituyente se reunió en Filadelfia en 1787. Un año más tarde la Constitución fue ratificada por nueve estados y en 1789 quedó establecido el Gobierno federal bajo la presidencia de George Washington.

La Constitución norteamericana recibió fuerte influencia de la Constitución inglesa de 1688, de las ideas de Locke y Montesquieu, pero sobre todo de la realidad circundante y de los intereses y aspiraciones de la gran burguesía industrial y comercial.

Por otra parte, antes de la revolución, Francia se hallaba gobernada por el rey, la nobleza y el clero. Un rey inepto derrochador, una nobleza decadente y parasitaria y un clero inmoral. El clero y la nobleza no pagaban impuesto alguno, y las cargas fiscales pesaban sobre el pueblo. En el transcurso de dos siglos, se había formado una burguesía industrial y comercial, burguesía que no había alcanzado un desarrollo semejante al de la burguesía inglesa, pero que tenía fuerza suficiente para luchar por mejores condiciones de vida en el orden político y en el económico, a fin de asegurar su progreso como clase social.

No obstante, la situación cada vez más se agravaba por la bancarrota del tesoro real; y el descontento entre la mayoría de los habitantes a fines de la penúltima década del siglo XVIII, se había generalizado y a la espera de nuevos y graves acontecimientos. La atmósfera social estaba preparada para sufrir cambios de magnitud histórica y continental. La burguesía francesa marcha ya por la vereda que conduce a la adquisición definitiva del poder económico. El poder político continuaba en manos del rey, del clero y de la nobleza. Aquí basta aclarar que cuando el poder político no lo ejercen quienes han adquirido el poder económico, hay un desequilibrio, porque el que tiene el poder económico debe tener el poder político. Y en este desequilibrio, en este desajuste entre lo económico y lo político, se encuentra la explicación de las causas fundamentales que produjeron la *Revolución Francesa*. Así pues, este movimiento contribuyó a transformar la vida de numerosos pueblos, debido a la miseria y el sufrimiento de los campesinos, cuyos fenómenos utilizaba la burguesía para lograr sus fines.

Esta burguesía, al adueñarse del poder, legisla en beneficio de su clase y cristaliza sus anhelos en leyes que entonces creyó perdurables; y como la realidad es lo que más influye en el pensamiento de los seres humanos, los economistas, los juristas, los filósofos, los políticos, todos, desarrollan sistemas que se acomodan, que se ajustan con los intereses de la nueva clase dominante: los intereses de la burguesía.

Incluso, existen lemas que la burguesía clásica utiliza para alcanzar sus fines tales como dejar hacer, dejar pasar; las leyes naturales decidirán los conflictos del mundo; dejar hacer fortunas inmensas a los más inteligentes y con menos escrúpulos, y dejar pasar a los obreros desocupados, hambrientos y henchidos de desesperación. Lemas y principios que aún rigen en la vida económica mundial.

Retomando el caso de la Revolución francesa, ésta marca el inicio de la victoria de esa clase en el continente europeo, clase que sustenta como bases fundamentales ideológicas, que arrancan de su estructura económica, el respeto a la propiedad privada, la igualdad política, la libertad y la fraternidad. Napoleón promulgó al entrar el siglo XIX, el Código Civil francés, y en él se consagran en forma absoluta los derechos que colman los anhelos de la burguesía triunfadora. Burguesía que se ha adueñado del poder político, y que necesita elaborar una nueva legislación, para hacer que las leyes garanticen su existencia, su progreso, su poder económico, político y social. El Código Civil francés, copiado por casi todos los países de cultura occidental, en Europa y en América, es la consagración jurídica de las conquistas llevadas a cabo por la sociedad capitalista y uno de los soportes sobre el cual iba a consolidarse en el futuro. El régimen capitalista llegaba así a su plena madurez.

1.3.4. La Revolución Industrial

Los cambios que se realizan en la industria ganadera y en la agricultura transforman la economía de Inglaterra en los siglos XVII y XVIII. Una de las grandes contribuciones del capitalismo comercial a la vida económica, fue el impulso que dio a la gran transformación industrial que sobrevino en la segunda mitad del siglo XVIII. La Revolución industrial consistió principalmente en la sustitución en buena parte y cada vez con mayor celeridad de la herramienta por la máquina, en el descubrimiento de mejores métodos para tratar los metales, en el aprovechamiento del vapor y en la aplicación de la ciencia experimental a la industria. Al aumentar la demanda de mercancías, ya sea por el incremento de la población o porque se eleva el poder de compra de las clases sociales, o por ambas causas, se amplían rápidamente los mercados nacionales e internacionales; y los nuevos requerimientos estimulan el ingenio de la gente creativa e inicia la era de la invención. Por ejemplo, el carbón y el hierro fueron los cimientos del industrialismo moderno, y la mayor importancia y trascendencia técnica que tuvo el acero y el hierro consistió sin duda en su uso para la construcción de maquinaria, hecho que señala una nueva etapa en la evolución económica del mundo.

Por otra parte, la expansión en la demanda de mercancías dio gran estímulo a las invenciones mecánicas; pero estas innovaciones encontraron al principio la oposición de diversos obreros, quienes se veían amenazados de perder la fuente de su trabajo. Entre 1777 y 1779, como consecuencia del invento del telar mecánico de Edmund Cartwright, los hermanos Grimshaw se asocian con el inventor para instalar una fábrica con cuatrocientos telares a vapor. Amplios edificios fueron levantados con tal propósito; mas apenas había sido construida la primera máquina cuando se advirtió la hostilidad decidida de los trabajadores. Los dueños de la empresa recibieron amenazas por medio de cartas y un mes después los edificios y las instalaciones fueron incendiadas. Es de esta manera, como inicia la lucha del obrero en contra de la máquina que, según su justificación en los hechos, venía a arrebatárle el pan de su familia al privarlo del trabajo, lucha enardecida y sangrienta que duró más de un cuarto de siglo y que costó la vida a decenas de hombres rentables, rudos y capaces de sacrificio.

Charles Gide, profesor francés de economía política, escribía en uno de sus tratados, que la construcción de los ferrocarriles fue el acontecimiento económico de mayor importancia en todo el siglo XIX, y así sucedió, el ferrocarril vino a modificar ampliamente los sistemas mercantiles y la política comercial, la producción agrícola, los hábitos alimenticios, las costumbres sociales, etc.; vino, en una palabra, a señalar rumbos nuevos a la historia de las naciones.

Es así como la Revolución industrial transforma la vida en todos sus sectores. En el campo económico se incrementa la producción de artículos industriales en gran escala, tanto por el aumento de los mercados como por la división del trabajo que se desarrolla y se perfecciona, a medida que las nuevas fábricas reemplazan a las antiguas manufacturas. Ya Adam Smith hablaba con admiración de la división del trabajo y de sus enormes ventajas en la producción de mercancías. Smith escribía que el *"progreso más importante en las facultades productivas del trabajo, y gran parte de la aptitud destreza y sensatez con que éste se aplica o dirige por doquier, parecen ser consecuencia de la división del trabajo"* (Smith, 1958:7).

Generalmente los productos industriales se abaratan y cada vez los adquieren mayor número de consumidores; pero al mismo tiempo los productos agrícolas, especialmente el trigo en Inglaterra, alzan sus precios con evidente desventaja para la clase social económicamente más frágil. Se acumulan fortunas rápidamente y la idea de lucrar abiertamente se convierte en el principal impulso de la acción humana. Equivalentemente al creciente bienestar de unos cuantos empresarios industriales e intrépidos mercaderes, crece la miseria del proletariado. Los viejos talleres de origen medieval son barridos por la competencia de los centros productores y los maestros, compañeros y aprendices no tienen más recurso para vivir que ir a laborar en las fábricas aledañas y formar parte del proletariado.

Los salarios reales bajan; las mujeres son ocupadas en las fábricas con salarios más bajos todavía y se establecen jornadas de trabajo de 14, 16 y hasta de 17 horas. Además hay que agregar el factor infantil, las fábricas se llenan de niños de seis años en adelante, a quienes pagan jornales mínimos. No hay reglamentación social alguna; empieza la edad de oro de las injusticias laborales en las industrias capitalistas.

Así pues, la riqueza de unos cuantos y la miseria de los muchos, era resultado inevitable de las leyes naturales; leyes admiradas y benéficas para unos y crueles para otros. De este modo la burguesía privilegiada podía practicar con optimismo pacífico los protocolos ya establecidos de sus antecesores. Por otro lado, se creía que el interés personal era el más eficaz motor del progreso y que de los diferentes intereses personales en pugna nacía, o había de nacer, la armonía social.

Estos cambios sociales que se iniciaron fueron también de sobresaliente alcance. Las pequeñas poblaciones se transforman rápidamente en grandes ciudades llenas de fábricas; y en ellas se levantan con rapidez barrios enteros en donde los trabajadores viven hacinados en habitaciones deplorables. Los campesinos con sus familias emigran a los grandes centros industriales en busca de trabajo; ellos, necesitan ir a la fábrica para poder subsistir, y de esta manera, comienza a desquebrajarse la conformación del núcleo familiar. Los hábitos de vida, ideas, y el concepto de la existencia sufren paulatinamente transformaciones profundas, cuya trascendencia no fue considerada sino por unos cuantos intelectuales preocupados por la creciente brecha entre ricos y pobres, entre burgueses y proletarios, situación que desencadenó con mayor intensidad y precisión en la lucha de clases.

1.3.5. El desarrollo económico en la primera mitad del siglo XIX

El capitalismo ha realizado tareas asombrosas, transformaciones profundas en la vida social, verdaderos prodigios en todas las ramas económicas; el progreso industrial del mundo ha descansado y descansa en el progreso de la industria en todos los sectores. La rapidez sin precedente del desenvolvimiento económico de las naciones se atribuye a varios factores, pero uno de los más importantes se encuentra en el uso que se le ha dado al hierro y al acero como instrumentos del progreso económico. El grupo de máquinas y herramientas se va automatizando y es posible la construcción de máquinas especializadas para toda clase de fabricaciones, es así, como se va consiguiendo la mayor perfección en el trabajo con la mínima participación de mano de obra. La invención de estas máquinas, ha producido una industria moderna, y al mismo tiempo conflictos sociales a los que todavía no es posible encontrarles apropiada solución, no desde el punto de vista de la ventaja de una clase social, sino del interés supremo de la especie humana.

La gran industria manufacturera, caracterizada por la producción en gran escala, la reunión de numerosos trabajadores en un edificio y el empleo de máquinas movidas por vapor, progresa en algunas naciones europeas y en los Estados Unidos, cada década con mayor velocidad. Poco a poco se va descubriendo no sólo el aumento considerable en la producción y en la productividad, sino también el milagro escenográfico del mundo capitalista.

De esta manera, el obrero, concesionado a los adelantos mecánicos y a la nueva organización empresarial:

Produce más mercancías y más productos en menos horas de trabajo, con lo cual reduce los costos, no en su propio beneficio sino en provecho del patrón. El capitalista compra los medios de producción: máquinas y herramientas, materias primas, medios auxiliares de producción y fuerza de trabajo. Su fin es el de obtener, con la venta de los productos fabricados, más dinero que el que ha gastado para producirlos. Así es que el dinero se transforma en capital, es decir, proporciona dinero. El valor lanzado a la circulación por el capitalista aumenta en el proceso de la conversión del dinero en mercancías y de la nueva mercancía en dinero (Segal, 1937:83).

Cabe destacar que los propietarios de fábricas acumulan capital, progresan cada día más y se hacen más poderosos; así, con el crecimiento de la productividad del trabajo, los millones se agrupan en progresión geométrica y la sociedad capitalista progresista, ambiciosa y revolucionaria influye en forma decisiva en los destinos del mundo.

Es así que la Revolución industrial influyó en el aumento de la población, acelerando su movimiento ascendente. El cuadro 1.2 muestra tal fenómeno.

Se observa en el cuadro 1.2 la potencia demográfica del Reino Unido durante la primera mitad del siglo XIX, la lentitud de la curva ascendente en Francia y la elevación sin precedente en el número de habitantes de los Estados Unidos, consecuencia de una densa corriente de inmigrantes.

Otro de los fenómenos demográficos de trascendencia en todos los órdenes de la vida social, derivado también de la Revolución industrial, es la emigración de las familias campesinas a los grandes centros urbanos. Ya mencionado anteriormente, los pequeños poblados se transforman en ciudades industriales en sólo unos cuantos lustros y las grandes ciudades del siglo XVIII se agrandan más todavía con extraordinaria fluidez. No

obstante estos antecedentes, no todo era progreso ni bienestar. Al referirse a este periodo, J. y B. L. Hammond (1937), en su obra titulada *The Town Labourer*, afirman que los trabajadores ocupados en las nacientes industrias no obtuvieron participación alguna en las nuevas riquezas que se producían. Las contradicciones del sistema ya se advertían en forma clara y solían provocar justas protestas. Inmensa frustración, resignación e impotencia, se encubría en la sombra de las fábricas mientras las máquinas se perfeccionaban para disminuir los costos y aumentar la producción, y en el mismo tiempo se emprendía con éxito ascendente el dominio de amplios mercados en América, Asia y África.

Cuadro 1.2. Número de habitantes en países europeos y Estados Unidos

| PAIS | Años | Población (en millones) | % de aumento |
|--------------------------|------|----------------------------|--------------|
| Reino Unido | 1801 | 15,7 | |
| | 1851 | 27,5 | 75.1 |
| Francia | 1801 | 27,3 | |
| | 1851 | 35,7 | 30.8 |
| Alemania | 1816 | 24,8 | |
| | 1852 | 35,9 | 44.8 |
| Austria - Hungría | 1810 | 22,4 | |
| | 1857 | 31,9 | 42.7 |
| Estados Unidos | 1800 | 5,3 | |
| | 1850 | 23,1 | 336.9 |

Fuente: Las cifras anteriores fueron tomadas de la obra de Michael G. Mulhall. *The Dictionary of Statistics*, George Routledge and Sons, Londres, 1903. Se estima la población total de Europa en el año 1800 de 180 millones y en 1850 de 266 millones, lo que equivale a un incremento de 47.9 %.

1.4. Influencia del progreso económico en la vida social y política

Adam Smith tuvo una influencia enorme en el pensamiento económico-social durante varias décadas tanto en Inglaterra como en Francia, Alemania y otros países. Él había entendido de modo extraordinario las ideas y aspiraciones de la burguesía de su época y dio a los proyectos individualistas la más sencilla y exacta expresión. Su obra fundamental fue traducida a todas las lenguas cultas, ejerciendo influencia duradera en la ciencia, la vida pública y la política económica de los más importantes estados. La impresión que su obra, *La riqueza de las naciones*, produjo en los hombres de negocios y en los políticos fue muy grande; aunque el predicador del liberalismo económico hablaba con palabras claras y sugestivas, su triunfo no hubiera sido tan grande de no haberse dirigido a un auditorio dispuesto a recibir su mensaje. La voz de los industriales ansiaba acabar con todas las restricciones del mercado y de la oferta de trabajo, restos del anticuado régimen del capital comercial y de los intereses de los terratenientes. Asimismo, la clase de los capitalistas industriales aún no había madurado bastante para gozar de respetabilidad. Smith presentó a ese grupo una teoría que le proporcionaba lo que aún le faltaba. La actividad económica se analizó sobre una teoría que incluyó bases filosóficas naturalistas, teoría que proporcionó a la conducta de los futuros líderes de la vida económica un sello inevitable. Consideraron en el interés individual que Smith pone en el centro de la

conducta humana el motivo que inspiraba su vida cotidiana de negocios, y se sintieron satisfechos al saber que su deseo de ganancia ya no se consideraría egoísta. Se ocultó la constante sospecha de que el comercio fuera un pecado o indigno de un caballero. Esos remanentes de ideas platónicas y canonistas fueron apartadas, y el hombre de negocios se convirtió en teoría en lo que ya era en la práctica: el director del orden económico y político.

Al respecto, Eric Roll, escribía lo siguiente:

Smith, como los filósofos liberales posteriores, fue fundamentalmente un optimista. Atribuía a errores de gobierno los males sociales que veía en torno suyo; el pasado histórico no era sino el registro de intentos mal concebidos para reforzar privilegios de ciertos sectores. Eliminense éstos y todo irá bien. Toda la obra de Smith suponía fe grande en la posibilidad de libertad al Estado de la pesadilla de la influencia de los individuos y de las clases (Roll, 1961:138).

La atención de Smith se centra, como se ha señalado, en la organización de la sociedad basada en la interacción del individualismo con la competencia. Ya el egoísmo personal había perdido su carácter antisocial y se elevaba como un componente fundamental del bienestar colectivo, siempre que fuese guiado por una mano invisible hacia un sistema de mercado de libre competencia. El mercado se convertía, así, en el gran distribuidor de tareas y beneficios al definir, por la vía de la competencia, los precios más cercanos al costo de producción, así como el incremento de la eficiencia para alcanzar la mayor productividad. Quedaron atrás las pretensiones de confundir el dinero con la riqueza; ahora, el dinero era sólo un medio de pago y la riqueza se expresaba en la abundancia de mercancías que encerraban dentro de sí eficiencia y productividad. El mercado era, también, la vía por la que habrían de coincidir los sujetos integrantes de la sociedad, ya que era justo ahí donde, al acudir en busca de la satisfacción de un interés personal, se generaba un beneficio colectivo.

Por otra parte, otro componente central en el elemento teórico de Smith, radica en el destino de los beneficios obtenidos por los diversos productores. Este habría de ser el de la acumulación. El capitalista reinvierte en medios productivos los beneficios que obtiene y con ello genera una mayor distribución del trabajo y una mayor ocupación. La demanda de más trabajadores eleva los salarios, con lo que, aceptando la elevación del costo, disminuye la inversión y, con ello, la ocupación, restableciéndose el nivel del salario inicial con lo que se posibilita el aumento de la producción, la venta, la obtención de beneficios y, por la vía de la reinversión, la ampliación de la acumulación que para Smith simboliza la más clara manifestación de la riqueza.

A la interacción entre el egoísmo individual y la vigencia de la competencia en el mercado, Smith la reconoce como una forma de guía del comportamiento de la suma de individuos, a la que llama la mano invisible, misma que hará funcionar armónicamente a la diversidad de intereses concurrentes con mucho mayor rigor que las tradiciones, las leyes o las imposiciones de la autoridad.

El mercado habría de sustituir, con mayor eficacia, las tareas de una autoridad con la ventaja de estar libre de favoritismos o sentimentalismos ante los reclamos. El mercado de Adam Smith, perfectamente competitivo, sería la base de la organización económica y social. Sólo a través de él se enriquecerían las naciones y sólo por su uso se armonizarían, en niveles de dinámica superación, los diversos intereses de la sociedad.

Para Adam Smith no hay clases sociales, menos aún pugna entre ellas; habría, en su lugar, tareas muy marcadas que hacen posible la producción que al representarse en los diversos factores productivos: tierra, trabajo y capital, divisan un pago en las formas en que posteriormente David Ricardo, definirá como *renta, salario y utilidad*.

A este respecto, la economía capitalista, y su característica esencial que es la acumulación, se presentan en Smith como los elementos esenciales de la resolución de una crisis histórica profunda; el mecanismo capitalista representa respecto a la economía de la antigua sociedad y de la tarea decisiva que en el estudio de la nueva sociedad le espera a la economía política, propone dos objetivos distintos: el primero, suministrar al pueblo un abundante ingreso o subsistencia, habilitar a sus individuos y ponerles en condiciones de lograr por sí mismos ambas cosas; el segundo, proveer al Estado o República, de rentas suficientes para los servicios públicos. Procura realizar, ambos fines, o sea, enriquecer al soberano y al pueblo.

Por lo que respecta al salario (beneficio y renta), Smith precisa que hay un mínimo por debajo del cual el salario no puede descender, ya que el ser humano ha de vivir de su trabajo y los salarios han de ser, por lo menos, lo suficientemente elevados para mantenerlo.

Así pues, se trata, de un nivel de subsistencia y de reproducción, no sólo un elemento estrictamente biológico, sino también un elemento histórico, relacionado con el gradual crecimiento y cambio de los bienes que entran a formar parte de las cosas consideradas necesarias para la subsistencia y para la reproducción. Smith afirma que los patronos están siempre destinados a tener la mejor parte, porque ellos, al ser pocos, se coaligan más fácilmente de lo que pueden hacerlo los operarios, que son muchos; las leyes autorizan, o por lo menos no prohíben, la coalición entre patronos, mientras que la prohíben entre los obreros; los patronos pueden sostener la lucha más tiempo que los operarios: los primeros pueden vivir incluso uno o dos años a base del capital que ya poseían, mientras que la mayor parte de los obreros difícilmente llegarían más allá de una semana.

Efectivamente, la mayor fuerza contractual de los capitalistas respecto a la de los operarios y los movimientos demográficos inducidos por la diferencia entre salario de mercado y salario "natural", el cual en la sociedad que proponen tiene, aunque sea como nivel mínimo de subsistencia y reproducción, una tendencia de largo período al aumento y a la mejora cualitativa. En la certidumbre que encerraba la expansión del mercado, para beneficio de la sociedad en su conjunto, Adam Smith descubrió las mejores razones para sepultar al pensamiento mercantilista.

Con referencia a David Ricardo, él considera a la economía capitalista como una economía que corresponde a una sociedad de tres clases: trabajadores, propietarios del capital y propietarios de las tierras, y es importante considerar que las tres clases deben participar en el desarrollo de un producto social. Cada una de estas tres partes del producto social tiene una determinada relación con los recursos que poseen cada uno de ellos y que indudablemente participan de la distribución del producto. Así, cada parte de este producto social se atribuye a los salarios y se relaciona con el trabajo conjuntamente empleado. Es claro que en la economía que predominaba en esos tiempos, el tipo de beneficio representaba la grandeza económica, porque es de él de lo que depende el movimiento del proceso capitalista y su destino histórico.

Si en el mundo equilibrado de Smith la cuestión central radicaba en la forma en la que la riqueza se acrecentaba, para David Ricardo, el aspecto central se ubicaba en la forma en la que dicha riqueza se distribuía. El punto de partida es el salario. En opinión de David Ricardo, el salario no es solo el precio de la fuerza de trabajo dependiente de las condiciones de oferta y demanda; es, también, un valor monetario que representa la suma de los precios de los bienes con los que los trabajadores reproducen las facultades físicas y mentales que les hacen aptos para el trabajo, en un nivel mínimo de subsistencia.

Cuando el salario supera este nivel, el trabajador se sujetará a los deleites domésticos, lo que consiste en tener más hijos, con lo que aumentará la oferta de trabajadores y el salario regresará a su inicial e infame nivel; pero, y esto es fundamental, nunca por debajo de él.

Lo cierto de lo anterior, origina una mayor demanda de bienes salariales, particularmente alimentos, con lo que los precios de los mismos tienden a elevarse. Con mayor razón operaría este efecto en una economía como la inglesa del siglo XIX, en la que el bien salarial por excelencia era el pan y en la que los terratenientes habían impuesto, al prohibir a la importación de trigo, las leyes sobre cereales. Mientras los asalariados eran indiferentes a este fenómeno inflacionario, ya que su salario debía ser suficiente para favorecer su consumo de pan, los terratenientes verían el aumento de su renta y los capitalistas debían financiar el encarecimiento del trigo privándose de su ganancia en parte considerable.

La importancia de la teoría de David Ricardo del beneficio, radica en el hecho de que, por primera vez en la historia del pensamiento económico, permite tener una precisión de los términos del conflicto de clases entre propietarios de terrenos y la burguesía.

El interés de los capitalistas y el de los propietarios son opuestos: los primeros quieren hacer bajar el precio de los productos agrícolas, y por lo tanto el costo del trabajo; por el contrario, los propietarios se oponen a la idea capitalista, y es con esta línea liberal que David Ricardo contribuye en el campo político al desarrollo del capitalismo inglés.

La armonía social natural se revelaría a todos en cuanto se lograra esa autonomía. Efectivamente, el mundo aparece como un todo armónico para la burguesía enriquecida y satisfecha, pero no aparece de la misma manera para el proletariado. Pronto se escucharían voces contrarias, voces de unos cuantos que habían sentido herida su conciencia por el dolor de la muchedumbre, que habían visto el reinado de la injusticia social y que habían comprendido las contradicciones del sistema capitalista. Por ejemplo, Charles Fourier describe la situación económica de Francia entre los años de 1790 y 1830. Fourier investiga y analiza la vida social en todos los sectores, desde todos los rincones; su crítica arrasadora comprobó el egoísmo feroz de los ricos, la especulación sin freno, la ruina de fortunas escandalosas, la brutal deshonestidad del comercio, la inseguridad de la clase media, la anarquía de la producción y la constante amenaza de los paros y del hambre; miseria, ignorancia y falta de conciencia de clase en las masas trabajadoras; todo ello como resultado del desorden económico de un desarrollo capitalista cegado, y por encima de las revoluciones políticas y los cambios de régimen.

Para Charles Fourier si la libertad no es general, es ilusoria; no hay más que opresión y el libre desarrollo de las pasiones está limitado a las minorías. La civilización, así llama Fourier al progreso capitalista, con sus proezas industriales y sus torrentes de falsa luz, no sabe garantizar al pueblo trabajo ni pan. Las cajas fuertes son lo más respetable que

tiene la civilización. Todo es vicioso en el sistema industrial; desde cualquier punto de vista, resulta, más que un mundo que está de cabeza. La miseria en el progreso se origina de la misma abundancia; y lo que importa en la existencia de la sociedad es identificar el interés individual con el colectivo, de tal manera que el hombre no pueda encontrar provecho sino en aquellos actos que favorecen a la masa en su conjunto.

Hay que reconocer que en las ideas de este noble visionario se encuentran los cimientos de la doctrina cooperatista integral, la cual implantada parcialmente a la realidad en Inglaterra, Francia y otros países, ha sostenido cierta trascendencia en el desenvolvimiento económico desde mediados del siglo XIX.

A este respecto, Engels en el Anti-Düring dice:

Mientras el huracán de la revolución barría el suelo de Francia, en Inglaterra se desarrollaba un proceso revolucionario, más tranquilo, pero no por ello menos poderoso. El vapor y las máquinas-herramienta convirtieron la manufactura en la gran industria moderna, revolucionando con ello todos los fundamentos de la sociedad burguesa. El ritmo adormilado del desarrollo del período de la manufactura se convirtió en un verdadero período de lucha y embate de la producción. Con una velocidad cada vez más acelerada, iba produciéndose la división de la sociedad en grandes capitalistas y proletarios desposeídos, y entre ellos, en lugar del antiguo estado llano estable, llevaba una existencia insegura una masa inestable de artesanos y pequeños comerciantes, la parte más fluctuante de la población. El nuevo modo de producción sólo empezaba a remontarse por su vertiente ascensional; era todavía el modo de producción normal, regular, el único posible, en aquellas circunstancias. Y, sin embargo, ya entonces originó toda una serie de graves calamidades sociales: hacinamiento en los barrios más sórdidos de las grandes ciudades de una población desarraigada de su suelo; disolución de todos los lazos tradicionales de la costumbre, de la sumisión patriarcal y de la familia; prolongación abusiva del trabajo, que sobre todo en las mujeres y en los niños tomaba proporciones aterradoras; desmoralización en masa de la clase trabajadora, lanzada de súbito a condiciones de vida totalmente nuevas (Engels, 1932:284).

Si se remite uno al primer tomo del Capital de Marx, éste proporciona una idea exacta de cuál era la situación de la clase trabajadora en Inglaterra a mediados del siglo XIX, datos que él mismo tomó de informaciones oficiales.

Con relación a la elaboración manual de los cerillos, que data de 1833, esta industria comenzó a propagarse rápidamente por Inglaterra, difundándose por los sectores más densos de la población de Londres y por Manchester, Birmingham, Liverpool, Bristol, Norwich, Newcastle, Glasgow, etc., y con ella el trismo, enfermedad que un médico vienés descubrió en 1845 como característica de los cerilleros. La mitad de los obreros de esta industria fueron niños menores de 13 años y jóvenes de menos de 18. La manufactura cerillera tenía tal fama de malsana y repugnante, que sólo le suministra niños, niños andrajosos, hambrientos, abandonados y sin educar, la parte más desamparada de la clase obrera, viudas medio muertas de hambre, etc. Jornadas de trabajo de 12 a 14 y 15 horas, trabajo nocturno, comidas sin horas fijas y casi siempre en los mismos lugares de trabajo, apestando a fósforo, fueron consecuencia del apetito voraz de la clase burguesa dominante en ese entonces.

En este sentido, en un segundo párrafo señala lo siguiente:

En las últimas semanas del mes de junio de 1863, toda la prensa de Londres publicaba una noticia encabezada con este insólito título: "Muerta por simple exceso de trabajo". Se trató de la muerte de una modista de veinte años, empleada en un distinguido taller de modistería de lujo que explotaba una dama con el idílico nombre de Elisa. Gracias a ese episodio, se descubría como cosa nueva la

vieja y resabida historia de las pobres muchachas obligadas a trabajar, un día con otro, 16 horas y media, y durante la temporada hasta 30 horas seguidas sin interrupción, para lo cual había que mantener muchas veces en tensión su "fuerza de trabajo". Tenían que confeccionar en un abrir y cerrar de ojos, aquellos vestidos maravillosos con que las damas nobles iban a rendir homenaje, en una sala de baile, a las princesas de la aristocracia gobernante. Mary Anne Walkley llevaba trabajando 26 horas y media seguidas con otras 60 muchachas, acomodadas en dos cuartos que no encerrarían ni la tercera parte de los metros cúbicos de aire indispensable para respirar; por las noches, dormían de dos en dos en una cama instalada en un agujero, donde con unos cuantos tabiques de tabla se improvisaba una alcoba. Y este taller era considerado uno de los mejores talleres de modas de Londres. Mary Anne Walkley cayó enferma un viernes y murió un domingo, sin dejar terminada, con gran asombro de su maestra Elisa, la última pieza. El médico, a quien llamaron junto al lecho mortuorio cuando ya era tarde, informa con palabras secas: *"Mary Anne Walkley murió por exceso de horas de trabajo en un taller abarrotado de obreras y en una alcoba estrechísima y mal ventilada"*. Pero, queriendo dar al médico una lección en materia de bien vivir, el jurado declara: *"La víctima ha fallecido de apoplejía, si bien hay razón para temer que su muerte ha sido acelerada por exceso de trabajo en un taller estrecho"*. "Nuestros "esclavos blancos", exclamaba al día siguiente el Morning Star, el órgano de los dirigentes del librecambio Cobden y Brighth, *"nuestros esclavos blancos son lanzados a la tumba a fuerza de trabajo, agonizan y mueren en silencio"* (Marx, 1999:189).

Pero la burguesía estaba contenta. No importaba para ellos que la muerte hubiera truncado la vida de una pobre modista, no importaba que la miseria y las enfermedades destruyeran las esperanzas de miles de jóvenes jornaleros; no importaba que una enorme aflicción oprimiera los corazones de miles y miles de esclavos blancos; no importaba todo esto; la burguesía por medio de la moderna producción capitalista, había logrado convertir el dolor, la miseria y la muerte en riqueza que aumentaba cada vez más su poder y bienestar. Toda esta terrible tragedia, que se desarrollaba en las fábricas y en los barrios más pobres de las grandes urbes, no llegaba a los salones de la aristocracia privilegiada o de la burguesía adinerada. En esos salones se conversaba sobre la última novela, se discutían los encantos de la moda, o se maquinaban nuevas ideas de cómo apropiarse del mundo.

1.5. Surgimiento de la previsión social

La previsión social tuvo sus inicios en Europa en el siglo XVIII en el transcurso de la Revolución Industrial, lo cual implicó la introducción de las revolucionarias máquinas y el surgimiento de un nuevo progreso, así como el hacinamiento de los nuevos trabajadores que ofrecían su fuerza de trabajo en las grandes fábricas. Lo anterior desencadenó en un gran aumento de la demanda laboral, condiciones no favorables en los lugares de trabajo, bajos salarios, jornadas extenuantes que ponían en riesgo, no sólo la salud, sino la vida de niños, mujeres y cuantos fuesen contratados por la burguesía capitalista, esta situación trajo consigo enfermedades, pobreza, accidentes de trabajo, invalidez, muerte, etc.

Dentro de la Revolución Industrial se señala una transición que trae como resultado la concentración de considerables núcleos de personas en torno de pequeños talleres, para obtener trabajo. En esta labor, el empleador advierte que se encuentra expuesto a nuevas contingencias y riesgos que suponen cierto peligro, enfermedades y lesiones. Se da cuenta que dedica buena parte del día a laborar, que está sujeto a una rutina de trabajo extenuante y que si bien le va, recibe a cambio un salario que apenas permite cubrir sus necesidades más indispensables. Observa que, a pesar de estar dedicado a laborar

durante casi toda una jornada, no obtiene el ahorro que le proporcione seguridad cuando se presente una enfermedad o emergencia.

Más bien, cuando surge el padecimiento o accidente, debe hacerle frente con sus propios recursos, que la mayoría de las veces son muy escasos. En su desgracia, nadie es capaz de ofrecerle ayuda, sólo es útil cuando dispone de la totalidad de sus aptitudes físicas y mentales para el trabajo.

Resulta lógico pensar que el trabajador busque cierta protección derivado de esta situación. Empieza a propiciar una unión entre sus compañeros para la defensa de algo que estima justo y que considera un derecho: la salud y la vida.

Por otra parte, el trabajador no sólo advierte esta problemática, también el empresario comienza a valorar a sus trabajadores atendiendo a su capacidad en el trabajo. Analiza en la inversión que realizó al capacitar a una persona para la realización calificada de la función específica del trabajo, y que al momento de que ésta se incapacite o enferme, será considerada como pérdida económica para su empresa.

El Estado, por su parte, como delegado de la sociedad, comienza a sentir la necesidad de tomar una actitud participativa ante los daños derivados de la miseria, de la pobreza y de las enfermedades. Comprende las graves consecuencias que pueden ocasionar este tipo de problemas. De esta manera, nace la necesidad de que los trabajadores, frente a estos fenómenos naturales que les impiden en un momento dado el desarrollo normal de sus labores, y, en algunas ocasiones, con el soporte de otros sectores, busquen los medios necesarios, dentro de su entorno social, para que en el caso de que sufran tales eventualidades, encuentren los medios de subsistencia que puedan utilizar en sus estados parciales o definitivos de incapacidad.

Con estos antecedentes, el pensamiento de grandes letrados que abordaron preocupados la situación que imperaba en aquellos tiempos a causa del deterioro en las condiciones de trabajo, produjo en los obreros una influencia tal, que empezaron a producirse un sin fin de rebeliones, cuya única finalidad radicaba en la idea de justicia social y laboral, condiciones más humanas para la prestación de los servicios, derechos individuales del trabajo que propiciarán la prevención o defendieran a los trabajadores de los infortunios laborales.

El siglo XIX, en Europa, fue testigo del fortalecimiento del proceso de industrialización. Surgieron nuevos problemas sociales y económicos y se aumentó la migración de los trabajadores rurales a las grandes ciudades ya establecidas. Los trabajadores de las fábricas comenzaron a depender solamente de un pago regular para satisfacer todas sus necesidades individuales y familiares. En esa época, el ser humano, que sólo contaba con su capacidad de trabajo para hacer frente a todas sus necesidades, fue sometido a una cruel explotación mediante las relaciones laborales. Se le trataba como cualquier mercancía. En este entorno, surge la urgente necesidad de medidas protectoras dentro de la sociedad.

De la unión de los sujetos para conquistar la seguridad material habían nacido varias agrupaciones sociales. Frente a este grupo de personas, y con todo lo que implica, habían surgido los dirigentes, comprometidos con la organización y disciplina del grupo para el alcance de ciertos objetivos. Se crearon gremios de comerciantes y artesanos para ayudarse ante la dolorosa y difícil situación de aquellas ciudades. Se formaron las

instituciones de carácter social con servicios asistenciales y las sociedades de ayuda mutua.

El análisis de los diferentes momentos históricos de la humanidad demuestra que la necesidad de seguridad está relacionada a la propia naturaleza del hombre. Sin embargo, en otras épocas, el otorgamiento de la seguridad era un privilegio que sólo la minoría poseía.

Aún en la primera etapa del desarrollo capitalista industrial, a principios del siglo XIX, la clase obrera se encontraba casi totalmente desprotegida frente a los riesgos sociales. Los industriales imponían sus condiciones a los obreros que, por ser mayor su número frente a las vacantes de los puestos de trabajo, se sometían a sus exigencias para obtener empleo. Estaba prohibido cualquier tipo de organización de los trabajadores. La única obligación de los propietarios frente a sus obreros era el pago de raquílicas sumas frente a largas y agotadoras jornadas. Con sus míseros ingresos se enfrentaban a la enfermedad, el accidente en el trabajo y la vejez.

En esta línea, Galbraith data y ubica al surgimiento del Estado de Bienestar, en el decenio de 1880 y en la Alemania del Conde Otto Von Bismarck (1815-1898):

Los economistas alemanes se ocupaban de la historia, y de sus obras no solían desprenderse graves advertencias con respecto a las intromisiones del gobierno. Conforme la tradición prusiana y alemana, el Estado era competente, benéfico y sumamente prestigioso. Lo que se consideraba como principal peligro de la época era la activa militancia de la clase obrera industrial en rápido crecimiento, con su ostensible proclividad a las ideas revolucionarias y, en particular, a las que provenían de su compatriota recientemente fallecido, Karl Marx. Proporcionando el más claro ejemplo de temor a la revolución como incentivo para la reforma, Bismarck urgió a que se mitigaran las más flagrantes crueldades del capitalismo. En 1884 y en 1887, después de apasionadas polémicas, el *Reichstag* adoptó un conjunto de leyes que otorgaban una protección elemental bajo la forma de seguros en previsión de accidentes, enfermedades, ancianidad e invalidez (Galbraith, 1989:211).

En el transcurso del siglo XIX una serie de levantamientos en diversos países de Europa lograron que en 1898 se expidiera una ley sobre accidentes de trabajo, que sirve como parte introductoria de lo que sería la teoría del riesgo profesional. En 1914, los trabajadores que laboraban en países que comenzaban a estar en guerra con las naciones imperialistas, difundieron la idea de que en el tratado que pusiera fin a la contienda, se incluyeran leyes fundamentales para la protección a largo plazo de los trabajadores, tendencia que culminó con la creación de normas internacionales para los trabajadores de todos los pueblos.

De los elementos anteriormente descritos, se creó en 1919 la Organización Internacional del Trabajo (OIT) con el fin de:

Promover el progreso social y resolver a través del diálogo y la cooperación los problemas sociales y económicos que generaban los conflictos de intereses. A diferencia de los movimientos revolucionarios de la época, apostó por reunir a trabajadores, empleadores y gobiernos a nivel internacional, no para confrontarlos, sino para unirlos en la búsqueda de normas, políticas y comportamientos comunes que pudieran ser beneficiosos para todos. Ello la dotó de unas características singulares. Sobre todas las cosas, la Organización concedía a esos actores económicos el mismo poder de decisión que a los Estados, e introducía nuevas fórmulas de tratado internacional para sus fines sociales, unidos a nuevos medios de aplicarlos. En términos ideológicos se basó en las principales corrientes políticas democráticas europeas de la época, en

concreto, la socialdemocracia, la democracia cristiana y el liberalismo social, y actores de todas estas corrientes participaron en su labor y en su desarrollo. Dos detonantes provocaron la creación de la OIT: la guerra y la revolución (Rodgers *et al*, 2009:18).

Es decir, la profunda huella que dejó la Primera Guerra Mundial, estuvo marcada por la crueldad, la movilización masiva y el sufrimiento social generalizado, los gobiernos estaban abiertos y dispuestos a un cambio fundamental tanto en la esfera política como en la economía y la sociedad en general, así como en la creación de instituciones de carácter internacional que pudieran unir a todos los países en un esfuerzo común. Este tipo de procesos se ha producido muchas veces a nivel local y regional, pues la superación de un conflicto sólo es posible en un marco de respeto de los derechos y de la justicia social. La economía a inicios del siglo XX también se estructuró en torno al trabajo, un terreno que, aunque había constituido desde siempre un eje vital para la mayoría de los habitantes de las ciudades, comenzaba a sobrepasar la esfera familiar o puramente empresarial.

La propia naturaleza del trabajo se fue transformando a medida que se aceleraba el flujo de los trabajadores que pasaban de la agricultura a la industria. Los trabajadores se organizaban y exigían ser escuchados, pedían mejores oportunidades, mayores ingresos y dignidad laboral. Las constantes crisis económicas y el desempleo masivo destruían la vida de los asalariados, de las empresas y de las sociedades. Comenzó a tomarse conciencia de que los mercados laborales estaban interconectados a través de las fronteras y de que era necesaria la intervención del Estado para establecer normas básicas comunes. Los temas laborales dominaban la esfera de los programas políticos, mientras las contradicciones cada vez mayores del capitalismo no sólo contribuyeron al levantamiento de movimientos revolucionarios por todas partes del orbe, sino, a las consiguientes fallas de los mercados originados en el sistema político mundial. Estas contradicciones condicionaron asimismo el desarrollo de una serie de corrientes de pensamiento de igualdad y liberal en todos los países.

El informe presentado en 1942 por Lord Beveridge en Inglaterra, marca un parteaguas en la seguridad social, al dotarla de un carácter integral y universal. El informe buscaba extender los beneficios de la seguridad social a toda la población al proponer que:

- [1] La seguridad social fuera entendida como un derecho social solidario que obligara a la sociedad y al Estado a proporcionar un mínimo de bienestar general, independientemente de las aportaciones que pudiera realizar cada individuo al financiamiento de los servicios. Desde esta perspectiva, se proyectó que los costos de la reforma debían ser cubiertos con los recursos fiscales del Estado y con las contribuciones específicas de los trabajadores y empresarios al nuevo sistema.
- [2] En relación a la integralidad, el *Plan Beveridge* proponía la construcción de un sistema de beneficios sociales que fuera capaz de proteger a los ciudadanos desde la cuna hasta la tumba y que atacara los cinco males gigantes de las sociedades modernas: la indigencia, las enfermedades, la ignorancia, la suciedad y la ociosidad.

Este plan incluía un sistema de seguridad social unitario que manejaría las pensiones (enfermedades, maternidad, vejez, viudez y desempleo que cubría a toda la población), un servicio nacional de salud (atención médica gratuita con cobertura universal) y un sistema de asistencia nacional (para complementar los subsidios de la seguridad social cuando fueran insuficientes para lograr el mínimo de subsistencia deseado, el otorgamiento de subsidios familiares universales y la adopción del objetivo del pleno empleo como política de Estado). Los beneficios se extendieron a la educación, vivienda y atención especializada a niños. Todo esto conformaba lo que se conoció como el *Welfare State* británico. Debe señalarse que Inglaterra fue el primer país donde se introdujo, en 1911, el seguro de desempleo obligatorio.

El modelo inglés se extendió al resto de países de Europa Occidental que fueron incorporando los compromisos de bienestar en su legislación. Como señala Bacca Olamendi:

- [3] A partir de estas bases, restricciones y objetivos, las sociedades que optaron por esta ruta de cambio, emprendieron considerando su propia historia y tradiciones, un programa de reformas y enmiendas constitucionales con el fin de erigir al Estado en el eje rector del desarrollo nacional. En todas las constituciones avanzadas (iniciando con la inglesa) fueron ratificados como derechos sociales básicos de todo ciudadano, el acceso a la educación, la salud, la seguridad social, la vivienda y al trabajo³.

Las transformaciones técnicas y organizativas del proceso de trabajo ocurridas entre fines del siglo XIX y principios del XX, implicaron una alteración sustancial en el consumo de la fuerza de trabajo, lo que involucró modificaciones significativas en las condiciones de su reproducción. Por ello, el taylorismo, acción empresarial que se vincula a la impugnación de la reglamentación sobre jornada laboral y salarios, implicó una mayor intensidad del trabajo y una pérdida de la autonomía del obrero en el proceso laboral, sobre la base de una división detallada de las distintas fases y tareas que componen el proceso de trabajo, y un mayor control de los ritmos y tiempos de ejecución.

Bajo el mismo diseño, el fordismo representó un paso adicional en la misma dirección: el establecimiento de una cadena de producción semiautomática, lo que aumentó la intensidad de la jornada laboral y la parcialización de las labores del obrero individual, reduciéndose aún más la autonomía de éste en el proceso productivo.

Dichas modificaciones en el proceso de trabajo, además de permitir al capital ampliar su control sobre el proceso laboral, y separar tajantemente las funciones de gestión y ejecución del trabajo, propiciaron la producción industrial en masa y el desarrollo del obrero colectivo. Asimismo, el consumo efectuado por la clase obrera – y por ende su reproducción – fue adquiriendo con ello una dimensión cada vez más social.

³ [1, 2 y 3] http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Eje_tematico/9_ssocial.htm

1.6. La importancia del ahorro keynesiano como parte del ingreso

Europa aún soportaba la devastación producida por la Primera Guerra Mundial y las terribles consecuencias de una paz injusta y arbitraria, convenida en el tratado de Versalles durante 1919. Keynes lo describe claramente:

Se podría decir mucho más en un intento de describir las particularidades económicas de la Europa de 1914. He escogido como característicos los tres o cuatro factores más importantes de inestabilidad: la inestabilidad de una población excesiva, dependiente para su subsistencia de una organización complicada y artificial; la inestabilidad psicológica de las clases trabajadoras y capitalistas, y la inestabilidad de las exigencias europeas, acompañada de su total dependencia para su aprovisionamiento de subsistencias del Nuevo Mundo. La guerra estremeció este sistema hasta poner en peligro la vida de Europa. Una gran parte del continente estaba enferma y moribunda; su población excedía en mucho el número para el cual era posible la vida; su organización estaba destruida; su sistema de transporte trastornado, y sus abastecimientos, terriblemente disminuidos.

Era misión de la Conferencia de Paz honrar sus compromisos y satisfacer a la justicia, y no menos restablecer la vida y cicatrizar las heridas. Estos deberes eran dictados tanto por la prudencia como por aquella magnanimidad que la sabiduría de la antigüedad aplicaba a los vencedores (Keynes, 1987:22).

Así pues, el pensamiento de John M. Keynes tiene al menos dos aspectos importantes a destacar: sus ideas teóricas y su política económica. Por un lado están los ataques recibidos sobre sus ideas teóricas por parte de los monetaristas y por otras corrientes neoliberales (expectativas racionales, del lado de la oferta, teoría del equilibrio general, mercados eficientes, etc.).

Muchos son los factores que implicaron que el neoliberalismo en lo que se refiere a política económica se extendiese a casi todo el mundo, a través de ella, diversos países han registrado bajas importantes en el nivel de impuestos y, sobre todo, el correspondiente a los ingresos altos y a los impuestos directos, esta situación, condujo a abaratar por las vías fiscales los costos de los bienes y servicios producidos y así competir con ventaja con los países que mantenían un estado benefactor y, consecuentemente, altas tasas impositivas.

Los bajos impuestos a los altos ingresos estimularon la atracción de capitales que se refugiaron en grandes ciudades como Londres y Nueva York. La afluencia de capitales impulsó no solo el crédito y el consumo sino que además propicio tasas de interés más bajas. Así, al tener ventajas fiscales, y si le agregamos las relativas al crédito y las tasas de interés, impusieron al resto de las naciones a realizar lo mismo, disminuir las tasas impositivas, sobre todo a las pertenecientes a los altos ingresos y a hacer presión sobre los gastos de pensiones, salud, educación, etc., correspondientes al estado de bienestar.

Con objetivos muy distintos a los obtenidos, la depresión mundial de finales de la década de 1920 e inicios de los 30's, fue consecuencia de un plan, notablemente ineficaz, que se prepara durante la Conferencia Monetaria Internacional de Génova, en 1922, y que estableció la restauración del patrón oro, la creación de bancos centrales independientes, la disciplina fiscal, la asistencia condicional a los países en los márgenes del sistema, y la sostenida cooperación de los bancos centrales en la administración del sistema.

La pretensión de establecer bancas centrales independientes tenían un propósito muy claro: el de llevar adelante sus políticas monetarias en conformidad con las exigencias del sistema internacional y no con las prioridades internas del país. El reestablecimiento del patrón oro y el fortalecimiento de las bancas centrales eran consistentes con la idea de controlar a la política fiscal desde la política monetaria, bajo el engaño de composición, que pretende establecer una relación entre los jefes de familia y los gobiernos, sosteniendo que ambos sólo pueden gastar lo que sus ingresos les permiten.

Gran parte de la crítica de Keynes al restablecimiento del patrón oro en Inglaterra, predecía que la nueva paridad originaría la intensificación del conflicto de clases y la continuación del desempleo. Y no se equivocó; la reducción del gasto público, siempre fue opuesta a su más sólida intención, la de lograr el pleno empleo. La asistencia financiera condicionada, comenzó a ser ensayada en Europa en países como Austria y Hungría, significó la concesión y administración de préstamos, por parte de los países aliados; éstos nombraron, en cada caso, un comisionado que recibía, controlaba y distribuía los fondos, condicionándolos, regularmente, al despido de decenas de miles de empleados públicos y a muy significativos recortes presupuestales.

Desde luego, el *“sistema capitalista ha funcionado siempre gracias a la creación de burbujas especulativas”* (Hilferding, 1981). Lejos de ser accidentes fortuitos, dichas burbujas forman parte sustantiva del modo operativo del sistema económico mundial. En su obra clásica de 1936, *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, Keynes lo explica de la siguiente manera:

Para que la economía capitalista funcione de manera adecuada, los procesos de acumulación (ahorro e inversión) deben invertirse en nueva capacidad productiva. La falta de inversión en el aumento de la capacidad productiva trae como consecuencia una disminución en la tasa de empleo. La caída del empleo, el ingreso y el gasto, comporta a su vez un debilitamiento del consumo que tiende a desalentar la inversión. De ahí que el proceso de acumulación en ahorro e inversión dependa del consumo de quienes trabajan y obtienen un ingreso (a la vez que el consumo depende de que se siga invirtiendo para generar empleo).

Por otro lado, el mundo real con sus conflictos sociales y políticos constituía suficiente argumento para demostrar que los precios y salarios no bajarían o subirían fácilmente. Circunstancias como la *Gran Depresión* evidenciaron que ante una crisis económica de tal dimensión, la gente reaccionaría presionando a los políticos a tomar medidas. Se veía venir el establecimiento de una legislación sobre salarios mínimos y precios justos que indudablemente sería inviable en un mecanismo que se basaba en la flexibilidad de precios y salarios.

“En el ámbito social, la más visible expresión de la era dorada⁴”, sin duda, fue una distribución menos desigual del ingreso, por efecto del incremento de los salarios y la modificación apreciable de las relaciones entre el trabajo y el capital, de lo que resultó un considerable incremento de la demanda en las economías desarrolladas, virtuosamente concurrente con el cambio estructural operado del lado de la oferta. La experiencia adquirida durante los años de la Gran Depresión y de la Segunda Guerra Mundial, respecto a las limitaciones de la mano invisible para equilibrar al sistema económico, más

⁴ Así denominó Eric Hobsbawm al período que va de la segunda posguerra mundial al despunte de los años setenta, *Historia del siglo XX, Crítica Grijalbo Mondadori*, Buenos Aires, pp. 229-289.

la aportación de Keynes, contenida en su Teoría general, fueron elementos de enorme utilidad para la llegada de la economía mixta:

Keynes rindió con su Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero, la contribución más importante a la fundamentación teórica de la economía mixta. Desde su perspectiva, el sistema capitalista de mercado era inestable por su propia naturaleza, pues no contenía ningún mecanismo automático que determinase, en condiciones de pleno empleo, la coincidencia de la producción y el consumo. Según Keynes, el Estado debía utilizar el gigantesco potencial de poder del que disponía a partir de los impuestos y la política de gasto público y monetario para contener la inestabilidad del sistema de mercado. Ya anteriormente los cristiano-demócratas habían formulado serios argumentos morales a favor de una distribución más justa de la renta y de la ampliación de las prestaciones sociales por parte del Estado. Ahora Keynes aportaba los argumentos económicos pertinentes. Si las inversiones privadas no bastaban para llegar al pleno empleo, la mano pública debía gastar más en el sistema educativo y sanitario, en la construcción de viviendas sociales y en la atención a los pobres a fin de mantener la demanda efectiva global en el nivel deseado.

El Estado debía velar, a través de medidas de control, corrección y estímulo, para que las decisiones económicas fuesen las apropiadas para el logro de objetivos macroeconómicos como el pleno empleo, la estabilidad del nivel de precios, el bienestar social y el equilibrio de la balanza de pagos. Keynes se atenía en su elaboración teórica al principio del libre mercado, pero complementándolo de manera significativa con las funciones de dirección y control atribuidas al Estado (Van der Wee, 1986:334).

La economía mixta, emerge y se desarrolla por el hecho de no proceder de una ideología específica, sino de haber gozado de una amplia aprobación, también, entre los industriales, los banqueros y los intelectuales que lo distinguieron, como un cuerpo de medidas de carácter práctico, y que tenía como referente inmediato, la reconstrucción europea. Con la llamada fórmula del pentágono se lograron sintetizar los objetivos de la economía mixta en: plena utilización de las capacidades productivas, pleno empleo, estabilidad del nivel de precios, aumento de los salarios por efecto de incrementos previos de la productividad del trabajo y equilibrio de la balanza de pagos. El sólido argumento económico reposó en la incertidumbre, y consecuente inestabilidad, con las que –en el libre mercado– se adoptan las decisiones de la inversión privada y su inmediato efecto en ocupación, ingreso, consumo y ahorro. A las inversiones privadas Keynes las había designado como el sitio o lugar de control de la economía de libre mercado. Eran la fuente principal de inestabilidad de la demanda agregada de bienes. El comportamiento tan susceptible e inconstante de las inversiones privadas puede aclararse a partir de la revolución tecnológica, la cual se había apresurado desde las guerras mundiales. En una economía libre de mercado podían producirse grandes derroches, si un volumen excesivo de inversión conducía a la aparición de capacidades excesivas o si, por el contrario, éstas se aplazaban en exceso. Ambas posibilidades elevaban considerablemente el riesgo de las inversiones. A fin de controlar mejor el ciclo de las oportunidades, tanto las inversiones a corto plazo como las de largo plazo debían ser controladas estatalmente.

La función estratégica que desempeñó el Estado, requirió de un componente esencial, la planificación, útil en la definición de medidas contra cíclicas y en la determinación del crecimiento económico a largo plazo: el ejemplo más claro lo proporciona el modelo input-output de Leontief que analiza la interdependencia de industrias en una economía. El modelo viene a mostrar cómo las salidas de una industria (outputs) son las entradas de otra (inputs), mostrando una interrelación entre ellas. Esto permite medir las articulaciones internas del sistema económico, porque hace posible formular pronósticos acerca de los efectos de las medidas anticíclicas adoptadas por el gobierno. Esta práctica dio la

posibilidad al desarrollo de modelos macroeconómicos para la planificación a corto y largo plazo, orientados sobre todo a una política estructural realizada por el gobierno.

El gobierno fijaba los objetivos cuantitativos a alcanzar en el futuro y se calculaba qué intervenciones públicas serían necesarias para lograrlos. En este momento la política estructural a cargo del gobierno había pasado ya a la fase de planificación y dispuesto a la optimización del crecimiento económico. Con la política estatal específica de optimización del crecimiento económico la economía mixta fue elevada a un nivel superior.

La economía mixta obtuvo una amplia legalidad social toda vez que los esfuerzos por incrementar la riqueza se hicieron acompañar por los relativos a buscar la más justa distribución de esos frutos: la progresividad fiscal, la fijación de salarios mínimos, la introducción de impuestos sobre el patrimonio y la elevación de los correspondientes a transmisiones por herencias, fueron medidas con las que la economía mixta proporcionaba cobijo a una doble política, de crecimiento con bienestar, de cuya exitosa combinación provino su notable fuerza. La economía mixta, específicamente en los Estados Unidos, produjo una variante neoliberal que, de manera inmediata, se propuso exaltar las bondades de la empresa privada y criticar con severidad la intervención gubernamental.

Los resultados alcanzados por el proyecto neoliberal no solo en los Estados Unidos, sino en el mundo entero, ha tenido y sigue teniendo un efecto devastador, principalmente en su intento de incidir en el curso de la historia en su propio interés y con la brújula orientada hacia la búsqueda de los menores costos salariales, sociales, fiscales y ambientales, Duménil y Lévy lo perciben de la siguiente forma:

Significa, para las finanzas, crear los marcos institucionales de su poder, el de los propietarios sobre la tropa de administradores; es reforzar su alianza, su fusión, con las élites gestonarias; es romper las reglamentaciones que limitan los márgenes de maniobra del mundo de los negocios en materia de contratación y de despidos, de fusiones...; es privar de sus medios al Estado garante de las antiguas alianzas sociales; es colocar a los bancos centrales al servicio exclusivo de la estabilidad de los precios y de la protección del patrimonio del acreedor; es hacer de la jubilación y de la protección social un fructuoso campo de actividad en fondos de pensiones o sociedades aseguradoras privadas (sobre todo en el campo de la salud); es romper la solidaridad de los asalariados en beneficio de una pretendida asociación de éstos con la propiedad (el “todos capitalistas”); es crear un confortable colchón de desocupados y excluidos unidos por pasarelas sutiles; es controlar la dinámica del costo de la mano de obra. Algunas de esas conquistas de las finanzas a costa de los trabajadores son designadas ahora con la graciosa palabra “flexibilidad”: delgadez y aptitud para la adaptación (Duménil y Lévy, 2007:31).

Al convenir los intereses públicos y los privados, se fundamentó la economía mixta estadounidense, al calor de la cual se construyó una sociedad de clase media, en la que se hizo visible la Gran Compresión en las diferencias socioeconómicas. Una sociedad mucho más igualitaria que la que antecedió a la Gran Depresión. Las instituciones del Nuevo Trato (*New Deal*), particularmente las relativas al Estado de Bienestar (seguro de desempleo, salario mínimo y pensiones de jubilación), al lado de la expansión de membresía y actividad sindicales y de los subsidios agrarios, son los ingredientes que hicieron posible esa Compresión.

Así, de esta manera, la Ley de Inmigración de 1924 provocó una escasez relativa de fuerza de trabajo, acompañada por el auge de los sindicatos, a partir del Nuevo Trato,

favoreció un incremento notable en los ingresos de los trabajadores. Dos elementos coincidieron en establecer el papel protagónico de los sindicatos: el primero de ellos fue, la normatividad del Nuevo Trato, la Ley de Relaciones Laborales Justas de 1935, que definió el derecho de los trabajadores de la industria a organizarse por sí mismos de cara a la negociación colectiva y provee los métodos mediante los que el gobierno puede salvaguardar ese derecho legal. El segundo trata de la dinámica interna de los sindicalistas que, a lo largo de la Gran Depresión, fueron reuniendo fuerzas para recuperar el hábito del activismo sindical de comienzos del siglo XX. Por un lado, el gobierno renunciaba al papel de agente represivo de los empresarios y, por otro, los trabajadores recuperaban conciencia plena, y capacidad de poner en ejercicio, su propio poder; con ello, la actividad sindical provocó dos resultados ampliamente favorables al combate a la desigualdad. En el primero de ellos, los sindicatos promovieron un aumento de salario para sus afiliados, contribuyendo también, de forma indirecta y en menor modo, a que trabajadores del mismo sector percibieran también mayores salarios, aún inclusive, si no estaban representados sindicalmente. En el segundo de ellos, los sindicatos también contribuyeron a acortar las distancias que separaban a las retribuciones de que eran objeto los propios trabajadores, negociando mayores subidas para los peor pagados y menores para aquellos con un mejor salario.

1.7. De la previsión social al seguro social

La política de bienestar social parte de la consideración de que el crecimiento económico debe sustentarse en la capacitación de los ciudadanos para crear y al mismo tiempo disfrutar los bienes de la civilización y los valores de la cultura; suponer todo lo contrario equivale, en su caso, a proponer deliberadamente la injusticia y la marginación, y en otro el igualitarismo ingenuo y la ineficacia. En ambas situaciones se intenta perpetuar, de manera distinta, pero con resultados idénticos, formas de explotación.

De aquí que con afecto a la política de bienestar social se puede afirmar que crecer sin distribuir equivale a la marginación; que distribuir sin crecer equivale a la miseria y que crecer y distribuir es la clave para lograr alcanzar el verdadero desarrollo social.

Por otra parte, y de acuerdo a la Ley del Seguro Social (LSS), la seguridad social tiene como principal propósito garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y la prestación de los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

Sin embargo, la gestación de la seguridad social no es producto de las circunstancias, sino el resultado de un movimiento proyectado que se originó a través de distintas épocas y generaciones.

En efecto, las generaciones que sobresalieron a la *Independencia*, la *Reforma*, y bajo la *Revolución*, convenían con los constituyentes, que la ley que se propone crear un marco jurídico favorable de la justicia social debe obligar a la constancia y el patriotismo, moderar la opulencia y la indigencia o vagancia, y de tal suerte aumentar el jornal del pobre, que mejore sus hábitos y sus costumbres, lo aleje de la ignorancia, la rapiña y el hurto.

La historia contemporánea de la seguridad social comprende tres periodos bien definidos: el primero de ellos abarca los decretos, planes y programas que se desarrollaron de 1906

a 1917 y que traducen el propósito de realizar las reformas económicas y sociales indispensables para mejorar las condiciones materiales, y culturales de la clase trabajadora. El segundo de ellos comprende de 1917 a 1943, periodo que concibe, madura y concreta la modalidad organizativa que adopta la seguridad social en nuestro ámbito, y el último periodo comprende la suma de acciones efectuadas a través de Instituciones como el IMSS, ISSSTE, ISSFAM, DIF, INFONAVIT Y FOVISSSTE, cuyo objetivo es dotar de un contenido real a la política de seguridad social integral.

Los principios que se hicieron valer durante el primer periodo señalaron el rubro en que debía marchar a fin de que las condiciones de trabajo fueran conformes con la dignidad humana y se mejorara no sólo el nivel de vida sino también el género de vida de la clase trabajadora.

Así, de conformidad con el texto original de la Constitución le correspondía al Estado tan sólo fomentar la organización de cajas de seguros populares e infundir e inculcar en la población la previsión popular, los cambios políticos, económicos y sociales que experimentó el país en las dos décadas que siguieron a la expedición de la ley suprema, el desarrollo de la industria que acrecentó el volumen y la importancia de los riesgos, la estructuración de la clase obrera en sindicatos, federaciones y confederaciones, hicieron cada vez más necesario el que se ideara una organización que, ajustándose a las características de la realidad mexicana, protegiera a los trabajadores contra las contingencias derivadas del trabajo industrial, preservara su salud y evitar que los trabajadores se vieran obligados a destinar una proporción considerable del salario para atender los gastos que todo ello supone.

Todos estos acontecimientos evidenciaron la necesidad de reformar la fracción XXIX del artículo 123 constitucional y precisar que se consideraría de utilidad pública la expedición de una Ley del Seguro Social que comprendiera los seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, y otros con fines análogos.

Así, con apego a los procedimientos que al efecto prescribe la Constitución, el 6 de septiembre de 1929 el *Poder Revisor* puso en marcha la reforma constitucional correspondiente.

A efecto de dar cumplimiento a este principio, en el año de 1938 se dio a conocer un proyecto de Ley del Seguro Social y más tarde, el 19 de enero de 1943, se reglamentó la fracción constitucional respectiva y se creó el Instituto Mexicano del Seguro Social, a través del cual se protege al trabajador de los accidentes de trabajo, enfermedades profesionales, maternidad, invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte.

Entre los antecedentes más relevantes cabe destacar los siguientes: el proyecto del general Álvaro Obregón para crear un seguro obrero, cuya administración correría a cargo del Estado, quien debería vigilar el cumplimiento de la fracción constitucional correspondiente; el proyecto que sobre accidentes de trabajo y enfermedades profesionales se presentó en el año de 1925 a discusión en la Cámara de Diputados que proponía la creación de un instituto constituido con representación tripartita que debería operar con fondos aportados por el sector empresarial; la Ley de Pensiones Civiles de Retiro de 1925 que protegía a los empleados públicos y a sus familiares a través de los seguros de vejez, riesgo profesional, inhabilitación producida por enfermedad general y ayuda para gastos funerales; la Ley General de Instituciones de Seguros de 1935 que

incluía un título respecto a las sociedades mutualistas a las que facultaba para practicar operaciones de seguro libres de lucro, razón por la cual tan sólo se permitiría practicar los cobros y a su vez, cumplir sus compromisos con los asegurados.

Aun cuando la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social no fue recibida favorablemente por todos los grupos a que estaba destinado servir, el decidido apoyo del Estado hizo posible que se vencieran los obstáculos que se presentaban.

En efecto, en sus orígenes, el seguro social fue objeto de varias críticas; se argumentó que su establecimiento corrompería a la población matándole el amor al trabajo, que destruiría en ella el espíritu de ahorro, que su administración resultaría demasiado complicada, que su creación desmoralizaría al cuerpo médico, que su costo sería una carga abrumadora para la economía del país, etcétera; sin embargo, todas estas respuestas críticas han sido desmentidas por el éxito que ha alcanzado el seguro social a lo largo de su historia.

En el ánimo de los fundadores del instituto, si bien es cierto que no existe una forma capaz de impedir de un modo general y absoluto las consecuencias de los riesgos, sí existe, en cambio, un medio para proteger el salario y con ello a la economía familiar de las disminuciones que sufre como reflejo de las contingencias de la vida del trabajador. Ese medio es el seguro social.

De entre las características más significativas del seguro social destaca el que a través de su actuación, procura una reducción de las desigualdades mediante una redistribución del ingreso nacional de unos sectores socioeconómicos a otros.

Del análisis que se haga de las operaciones del IMSS se podrá apreciar que éste promueve una redistribución que opera en cuatro modalidades: de los patrones y el sector público hacia los trabajadores; de los trabajadores de mayores ingresos hacia los de ingresos bajos; de la población trabajadora para los grupos marginados y de la generación presente para con las futuras y para con las que ya han cumplido con la sociedad entregando su capacidad creadora.

El primer término señala, que en un país como el nuestro, en el que existe una amplia gama de variación en la distribución del ingreso, reviste de una importancia vital, el que a través del régimen tripartito de financiamiento del seguro social se efectuó una redistribución de los patrones y del sector público hacia las clases trabajadoras aseguradas.

El segundo término destaca que los trabajadores con mayores ingresos cotizan en mayor proporción que los de menores percepciones. Esta clase de modificaciones a la estructura de la distribución se efectúa mediante el sistema actual de contribuciones al régimen de seguridad social, en proporción al grupo de salario. Como resultado de ello las categorías de menores ingresos obtienen servicios cuyos costos son mayores que el monto de su propia contribución. Por eso se ha mencionado que en el seguro social cada quien aporta según sus posibilidades y cada quien recibe según sus necesidades.

En tercer término, la población económicamente activa se solidariza con aquellos núcleos de población que en el propio estado de desarrollo del país constituyen polos de profunda marginación rural, suburbana y urbana, y hace posible la prestación de los llamados

servicios de solidaridad social que de conformidad con la ley son financiados en parte por los propios beneficiarios.

Asimismo se ha esclarecido que el seguro social viene a significarse como la modalidad organizativa que da consistencia y cohesión a las políticas de previsión social y seguridad social, siendo la expresión institucional de la primera en la medida en que su preocupación central sea la persona sujeta a una relación laboral, en tanto que es la expresión de la política de seguridad social en que su acción protectora se proyecta a la comunidad en general.

Con base en estas consideraciones se puede decir que el seguro social es un vaso comunicante entre las políticas de previsión social y seguridad social.

Por último, la naturaleza y el destino de los recursos económicos del instituto presentan en sí un elemento de transferencia para las futuras generaciones, por cuanto de las aportaciones de los trabajadores activos una parte se utiliza para costear el monto de los servicios en el presente, otra se destina a pagar pensiones a trabajadores de las generaciones anteriores y una más se invierte para asegurar las prestaciones de las generaciones futuras.

Asimismo, la transición que ha presentado el seguro social hacia la seguridad social se da en conformidad con el texto vigente de la fracción XXIX del artículo 123 constitucional (Diario Oficial del 31 de diciembre de 1974), el cual considera de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados, y otros sectores sociales y sus familiares.

Con apego a esta disposición constitucional, la Ley del Seguro Social ha experimentado importantes reformas legales con el propósito de adecuar sus disposiciones a los cambios que ha requerido la realidad social, precisar su marco teórico de sustentación, ampliar la órbita protectora a nuevas circunscripciones territoriales, extender sus servicios a cada vez más amplios grupos de mexicanos y cubrir nuevas contingencias.

1.7.1. La base de la solidaridad

El desarrollo hacia un Estado en gran medida integrado, el florecimiento de instituciones complejas, públicas, casi públicas y privadas por medio de las cuales tomó forma dicho desarrollo y la aplicación de políticas económicas y fiscales que ese Estado adopta y que intervienen enérgicamente en el derecho del individuo a disponer de su persona y su propiedad, han de tener un soporte sólido en el plano psicológico.

Los ciudadanos de un país deben sentir con tanta fuerza y estar plenamente identificados con la nación a la que pertenecen, mostrar amplia disposición a participar de buena manera en los sacrificios comunes de todos sus miembros en los procesos económicos, políticos y sociales.

Así pues, si esta base psicológica llegara a faltar, el Estado se desintegraría. Pero en el progreso hacia la integración económica, y en condiciones de constante desarrollo económico, lo probable es que se vuelva más firme.

Desde luego, la solidaridad pasará por duras pruebas debido a los sistemas de mercado cada vez más agresivos e impositivos de parte de los países hegemónicos. Por ejemplo, la obligación gradual de los ciudadanos de pagar impuestos, aun cuando constituyen un pesado fardo, no es la única prueba de la solidaridad nacional. Si las huelgas, en vez de usarse rara vez como válvulas de escape, sancionadas socialmente y controladas por las instituciones en un proceso altamente organizado de trato colectivo en el mercado del trabajo, se convierten en demostraciones periódicas de masas y al parecer sin objeto de generar descontento por parte de los grupos de menores ingresos –obreros, agricultores, empleados, profesores y funcionarios del gobierno–, en tal caso nos hallamos frente al hecho de la reaparición abierta de la lucha de clases.

En este contexto, el término lucha de clases, indica la situación real de una integración social deficiente en aquellos países en que el espíritu de los huelguistas no es fundamentalmente distinto del de los médicos, los abogados y los pequeños industriales, agricultores y comerciantes cuando cometen individualmente algún fraude sobre las contribuciones o cuando se unen para realizar actos de defensa colectiva de una índole irregular.

En todos esos casos, el rasgo común es una falta de identificación personal, de solidaridad y lealtad hacia la comunidad, que se debe a la conciencia de que no reciben un trato equitativo y que sus ambiciones quedan frustradas; estas actitudes están muy ampliamente diseminadas en toda la nación. Básicamente, todo esto es un síntoma patente de estancamiento económico.

Las diferencias más significativas entre los países, donde se acepta el sistema de precios y aquéllos donde dichos sistemas cuentan con la oposición abierta de acciones de grupo fuera de las formas sociales establecidas y sancionadas, consisten, por supuesto, en que los primeros países han progresado económicamente, mientras que en los otros no se ha observado progreso alguno.

Indiscutiblemente, parte de la explicación del motivo por el cual los primeros países están progresando es que allí la lucha de clases se ha logrado controlar con éxito y en el caso ideal, se ha aplacado por medio del contrato colectivo, en tanto que todos los grupos de intereses actúan basándose en la suposición de que se llegará a un buen acuerdo en ambas partes, y que éste será respetado; pero igualmente importante es el reconocimiento de que el propio progreso económico es el que abre paso a intereses legítimos de grupos y permite el elemento de generosidad mutua, que es la condición para un venturoso contrato colectivo –venturoso en el sentido de que se llega a un acuerdo y que las partes contratantes quedan, provisionalmente, satisfechas o de todos modos observarán con puntualidad las condiciones del convenio.

En este sentido, es claro que la necesidad de celebrar un convenio colectivo ejerce presión sobre los límites de una posible expansión. En el caso de México, la tendencia laboral actual, es en parte e indiscutiblemente, una consecuencia del hecho de que el sector patronal en nuestro país no ha logrado llegar a un arreglo equitativo en su trato sobre los salarios, en las condiciones laborales y los precios justos, situación gravosa que lesiona aún más, el carácter solidario de los trabajadores y que pone de manifiesto, su carácter de inalcanzable.

1.7.2. El neoliberalismo en la seguridad social

La crisis económica que se presentó a finales de la década de los setenta y principios de los ochenta, marca el inicio del neoliberalismo como concepción que trata de explicar y proponer alternativas para salir de la caída sistemática de las inversiones y de la rentabilidad del capital originada por el Estado del Bienestar.

Esta corriente parte del postulado de que *“el mercado es el mejor mecanismo de asignación de los recursos económicos y de la satisfacción de las necesidades individuales”* (Laurell, 1992:133). Este propósito conduce al desmantelamiento del aparato de Estado creándose un nuevo orden orientado por el mercado, convirtiéndose en el actor fundamental de la regulación de la economía y la sociedad. El Estado es visto como ineficiente, generador de inflación y proclive a privilegios y obstaculizador de la expansión del capital a escala mundial.

El neoliberalismo comprende como características principales el libre mercado, eliminar el gasto público que da sustento a los servicios sociales, desregulación, privatización, eliminación del concepto de bien público o comunidad. El neoliberalismo económico aprovecha la oportunidad para diagnosticar que la excesiva regulación económica desestimula la libre circulación de bienes y capital, elementos necesarios para dinamizar el libre mercado.

Una de las peculiaridades del modelo neoliberal es el predominio de la razón económica sobre la política, es decir, bajo el neoliberalismo la lógica del funcionamiento del mercado y la ganancia se convierten en los factores determinantes de la organización de la vida social. Nada fuera del mercado puede ser racional (Anaya, 1995: 10)⁵. En otras palabras, bajo el neoliberalismo lo fundamental de la economía es considerar el mercado total como el mecanismo más eficiente para la asignación de los recursos productivos; asimismo, para que el mercado funcione de manera adecuada se precisa la libertad de precios que se fijan a través del libre funcionamiento de la oferta y la demanda, esto es, sin interferencia política (social) alguna⁶. Asimismo, agrega Foxley (1982: 6) que *“la apertura de la economía al comercio internacional y a los flujos de capital, el desarrollo de un sector financiero privado y la drástica disminución de la injerencia del Estado en la economía, constituyen elementos fundamentales de los nuevos programas neoliberales”*.

En México, a partir del gobierno de Miguel de la Madrid (1982–1988) y como respuesta a la crisis fiscal del Estado del bienestar, se impuso una estrategia económica de tipo neoliberal, cuyos rasgos esenciales se pueden sintetizar de la siguiente manera:

1. Se considera el libre funcionamiento del mercado como el mecanismo más eficiente para asignar los recursos productivos.

⁵ El racionalismo supone una visión del mundo que afirma una relación perfecta entre lo racional y la realidad; excluye, por tanto, lo irracional y lo arracional. De esta manera, todo lo que contradiga esa relación resulta irracional; en tanto todo lo que no pueda ser controlado en esa relación es excluido como irracional (Anaya, 1995: 10 y ss.).

⁶ De acuerdo con Guillén Romo (1997: 449), para los economistas neoliberales, *“El mercado ‘abandonado a sí mismo’ constituiría la mejor manera de contribuir a una asignación óptima de los recursos, porque reduce la información necesaria para la toma de decisiones y porque libera al individuo del control de otros”*. Por su parte, Foxley (1982: 6), afirma que los programas neoliberales en Latinoamérica tienen como sustento *“una política de liberación de precios, de manera que el mercado se transforma en el principal mecanismo de asignación de recursos”*.

2. Se realizó una rápida e indiscriminada apertura de la economía nacional a los flujos de mercancías y capitales extranjeros, con el propósito de incorporar al país a la nueva división internacional del trabajo.
3. Se redujo sensiblemente la participación del Estado en la actividad económica, lo cual implica el equilibrio fiscal; la eliminación de cualquier tipo de política gubernamental dado que con ello se podría alterar el equilibrio en el mercado; la privatización de las empresas y los servicios públicos, así como la desregulación de las actividades económicas⁷.
4. Se controló y restringió la circulación monetaria y se elevaron las tasas de interés, con el propósito de combatir la inflación.
5. Se concluyó liberando el precio de todos los bienes y servicios y se eliminaron los subsidios generalizados al consumo.
6. Se propuso una “nueva cultura laboral”, encaminada a flexibilizar las relaciones entre el capital y el trabajo, lo cual requiere limitar la capacidad de los sindicatos para fijar salarios y prestaciones; eliminar los contratos colectivos de trabajo; e incrementar la capacidad patronal para establecer salarios, prestaciones y condiciones laborales.

En palabras de Pedro Aspe Armella (1993: 11), secretario de Hacienda durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), la estrategia neoliberal se sintetiza de la siguiente manera: la estabilización de la economía a partir de un manejo realista del presupuesto, la privatización de empresas paraestatales, la reforma fiscal, la desregulación económica, la reforma financiera, la liberalización del comercio, la renegociación de la deuda externa y el fortalecimiento de la tenencia de la tierra es el nuevo camino con que el pueblo de México y su gobierno están llevando a cabo una ambiciosa reforma del Estado.

La estrategia neoliberal emprendida en México, ha tenido como principal objetivo explícito combatir la inflación. Inicialmente, la base teórica de esa estrategia fue proporcionada por el Fondo Monetario Internacional (FMI). Las acciones realizadas bajo la tutela del Fondo, únicamente consideraban restricciones a la demanda, lo que trajo consigo elevadas y persistentes tasas de desempleo, así como reducciones permanentes en los sueldos y salarios. En consecuencia, el desempleo y la continua caída de los ingresos de los trabajadores de la ciudad y el campo fueron determinantes en la creciente pobreza que ha caracterizado al neoliberalismo en México.

A este respecto, se propone despolitizar al mercado, lo que garantiza el crecimiento, el cambio mundial en la producción, en el consumo, y en el tratamiento de la fuerza de trabajo, imponiéndose la flexibilización como estrategia para la reducción de costos laborales, con la cual se pretende consolidar más aun el avance del desarrollo y expansión del mercado.

Ante la necesidad de ampliar la acumulación de capital se reorganiza la relación sociedad-mercado, asegurando de esta forma el éxito del modelo. El Estado pierde la

⁷ En términos generales, *“la desregulación tiene por objetivo reducir el control directo del Estado sobre el conjunto de la actividad económica del país, reformando el marco institucional, simplificando y flexibilizando la normatividad de las organizaciones y de los intercambios mercantiles”* (Imas y García, 1997: 33).

capacidad reguladora y ordenadora de la sociedad; su acción se hace mínima para dar paso al sector privado, el Estado ya no interviene ni es responsable directo del bienestar colectivo, se impone la privatización, mercantilización y control de los servicios sociales. Sobre esta base, la regulación o distribución del bienestar social pasa a ser atributo fundamental del capital, radicalizándose las relaciones de producción, y por ende, el proceso de trabajo.

Para llevar a cabo este objetivo, es fundamental minimizar las representaciones políticas de la sociedad, cuestión que ha debilitado la organización de la clase trabajadora, la reducción de los gastos sociales, de la legislación laboral, entre otros. Al respecto, Castells (1999:29) señala que *“los movimientos sociales tienden a ser fragmentados, localistas, orientados a un único tema y reducidos a sus mundos interiores”*.

Este neoliberalismo se apropia de los vacíos dejados por las organizaciones sindicales, dada su incapacidad de reajustar su modelo a los cambios del nuevo patrón de acumulación. La concepción neoliberal en cuanto a las relaciones laborales introduce cambios en la forma de producción, requiriéndose una flexibilidad del trabajo, de las tareas y de los beneficios adquiridos por la clase trabajadora; conformando un trabajador aislado, individualizado, precarizado, no sindicalizado, con contrato de empleo temporal o parcial, y con escasas provisiones de seguridad social. Se observa, por lo tanto, que la reorganización del sistema capitalista viene acompañada de una transformación del trabajo y de los beneficios sociales de los trabajadores al darse una ruptura de las formas tradicionales de protección social, generando la inseguridad social, la exclusión del mercado de trabajo, la pobreza extrema, hasta convertirse en una problemática social compleja.

La penetración del capital en la regulación del mercado de trabajo y la desintegración social de la clase trabajadora, impone la desestatización de la sociedad, por lo tanto, se puede hablar del *“Estado del gran capital”*, con el cual se asume una nueva relación social, específicamente con la fuerza de trabajo; debilitando las organizaciones sindicales, implantando una austeridad en los salarios y en el gasto social gracias a la flexibilización, la movilidad y la fragmentación de la clase trabajadora, neutralizando aún más la lucha de clases.

1.7.3. La privatización de la seguridad social

La crítica del neoliberalismo al Estado del Bienestar no sólo se dirige a su intervención en lo económico, sino también en la política social, oponiéndose a los beneficios laborales, los derechos sociales, el colectivismo, la asistencia social gratuita, entre otros. Esta crítica obedece al objetivo central del capital de expandir sus tentáculos hacia áreas de competencia del Estado, con la expectativa de generar una mayor acumulación y expansión del mercado.

Por lo tanto, es necesario dismantelar las instituciones públicas de bienestar social, con la intención de invertir el sector privado en aquellos rubros rentables como seguros, servicios sociales, asistencia médica, vivienda, entre otros. La tendencia es hacia un incremento del sector privado no sólo en lo económico, sino también en el ámbito social, ocasionando un retroceso en la política de bienestar y un proceso creciente de pobreza.

La nueva “política social” tiene como estrategia la privatización, que implica penetrar y dominar los espacios sociales rentables para la inversión privada con la finalidad de mercantilizar el bienestar de la sociedad. Dicha estrategia conlleva a la necesidad de buscar el consenso y la legitimación de la clase trabajadora sobre los cambios estructurales y el proceso de privatización. Esto se da por varias vías, entre las más resaltantes se encuentran: el diseño por parte del capital de una matriz de opinión orientada a crear una percepción en la población de la ineficiencia, corrupción e insuficiencia de los servicios prestados por la administración pública, abriendo el camino para establecer un mercado disponible y garantizado. A su vez, el Estado para desprenderse de lo social, incentiva al capital a invertir y a la demanda de los servicios privados por parte de la población, para que el logro de este propósito reduzca el gasto social justificado en la crisis fiscal; acción que deteriora la prestación del servicio y la imagen de lo público ante la sociedad, permitiendo así, legitimar la inversión privada en lo social. El capital solo deja en manos del Estado la política asistencialista y focalizada en los sectores más vulnerables para aliviar la pobreza, debido a que dichos sectores no son rentables al capital, por consiguiente, rechaza la universalidad y la gratuidad de los servicios sociales.

Por otra parte, la privatización también es promovida por órganos externos, tal es el caso del Banco Mundial que impulsa a través de sus políticas el pago por la prestación del servicio público. De acuerdo a este organismo multilateral, el presupuesto público no puede desembolsar grandes cantidades de dinero que luego no son recuperables para la reinversión; lo que agudiza el déficit presupuestario de cualquier administración pública.

En este sentido, esta propuesta introduce al Estado en la lógica del mercado, obligándolo a competir con el capital en cobertura, calidad del servicio, y a regirse por parámetros de eficiencia propios del sector privado. Bajo la concepción neoliberal se está en presencia en primer lugar, de la mercantilización de lo social, y en segundo lugar, de la reducción del gasto público destinado al bienestar colectivo, por lo tanto, la privatización de los servicios sociales comienza a presentarse como una actividad económica importante, ante la visión de crear un nuevo patrón de acumulación teniendo como base el espacio social.

CAPITULO II

2. MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL

2.1. Antecedentes del Artículo 123 Constitucional

Como la mayoría de los preceptos significativos que se encuentran en la Constitución, el artículo 123 encuentra su génesis en diversos acontecimientos histórico-sociales.

Para los Constituyentes de 1856 la cuestión social cayó en un terreno poco propicio. Fueron muchos años los que tuvieron que transcurrir para que el Derecho del trabajo alcanzara en México el reconocimiento constitucional. Para que esto sucediera, las influencias europeas inspiraron el pensamiento de innumerables juristas al servicio del Estado. El pensamiento social antes de la Revolución tuvo en México un desarrollo ciertamente anarquista, ya que apoyaba la completa libertad del individuo, la abolición del Estado y la supresión de la propiedad privada.

Los hermanos Flores Magón, Juan Sarabia, Antonio I. Villarreal, Librado Rivera, Manuel Sarabia y Rosalío Bustamante, le dieron a la Revolución, unos cuantos años antes de que se iniciara, el sentido social. El Programa de su partido, elaborado en Saint Louis, Missouri, en Estados Unidos, contenía un capítulo especial denominado capital y trabajo, el cual inspirado por la declaración de principios de la Segunda Internacional (París, 14 al 19 de julio de 1889), se proponía la jornada de ocho horas, la reglamentación del servicio doméstico, protección a los destajistas, prohibición del empleo de menores de catorce años, obligación por parte de los empresarios de establecer mejores condiciones de seguridad e higiene, alojamiento adecuado a los trabajadores rurales, pago de indemnizaciones por accidentes de trabajo, anulación de las deudas de los jornaleros del campo con sus patrones, pago del salario en dinero efectivo, preferencia del empleo para los mexicanos sobre los extranjeros y descanso semanal, entre otras cosas. La influencia de estas ideas contenidas en el Plan de Saint Louis, fueron notables en las discusiones del Constituyente que dieron origen al art. 123.

El Plan de San Luis Potosí (5 de octubre de 1910), proporcionó argumentos ideológicos a la primera etapa de la Revolución (lo ideológico ligado a lo cultural), sin embargo, no contenía ninguna plataforma social. La razón es muy sencilla, Francisco I. Madero, por herencia y vocación, era un hombre de la alta burguesía. Madero triunfo por dos razones principales. La primera de ellas, porque luchaba contra un régimen excesivamente opresor, dirigido por un dictador en decadencia, al igual que el sistema que había impuesto. La segunda, porque junto a Madero aparecieron los personajes más representativos de la Revolución mexicana: Emiliano Zapata y Francisco Villa.

El problema de Madero ya como presidente, fue el de mantener las mismas instituciones del gobierno anterior y, de igual manera, se convirtió en represor de sus antiguos aliados y partidario de sus antiguos enemigos. Suficientes argumentos que a la postre, le costarían la vida. De aquel tiempo sólo queda en la memoria la formación del Departamento de Asuntos de Trabajo (1911), una especie de agencia de empleos y transporte de los trabajadores, con relativa intervención conciliatoria en algunos conflictos, y que algunos sostienen, hizo posible el origen de la actual Secretaría del Trabajo.

Los generales de la segunda etapa de la Revolución, a partir del Plan de Guadalupe de Venustiano Carranza (26 de marzo de 1913), muchos de ellos ya convertidos en

gobernadores militares, dictaron leyes de trabajo, obra y gracia de juristas que evidenciaban la notable influencia de los magonistas:

El día 15 de agosto de 1914, victorioso Álvaro Obregón entra en la ciudad de México, Venustiano Carranza lo hará cinco días después. Pues bien, el 23 de agosto del mismo año, Alberto Fuentes D., gobernador y comandante militar del Estado de Aguascalientes, establece el descanso semanal y la jornada de ocho horas. A su vez, el general Eulalio Gutiérrez, gobernador y comandante militar de San Luis Potosí, mediante Decreto fechado el 15 de septiembre, instituye el salario mínimo para el Estado (\$0.75 diarios), la jornada máxima de nueve horas, el salario mínimo en las minas (\$1.25 diarios), el pago del salario en efectivo; prohíbe las tiendas de raya; declara inembargables los salarios; crea el “Departamento del Trabajo” y determina la irrenunciabilidad de los beneficios concedidos por la propia ley. Unos días después el gobernador militar de Tabasco Luis F. Domínguez, a instancias del general J. D. Ramírez Garrido, promulga un decreto (19 de septiembre), de orientación agraria más que laboral, por medio del cual queda abolida la esclavitud “de hecho” que privaba en el Estado (“Todo sirviente adeudado que pisa territorio tabasqueño queda libre por sólo éste hecho”), se impone el salario mínimo y se consagra la jornada de ocho horas para los peones del campo⁸.

Así pues, el Plan de Guadalupe concretó los propósitos de la lucha por el restablecimiento de la vigencia de la Constitución vulnerada, en el ejército del pueblo se llamó constitucionalista, nombre que se aplicó después al movimiento revolucionario. De él se originó la nueva Constitución de 1917, la primera declaración de derechos sociales de la historia y el derecho mexicano del trabajo.

Por otra parte, el 31 de julio de 1916 se produce uno de los acontecimientos más vergonzosos de la Revolución. Ya instalado en la ciudad de México, y siendo Venustiano Carranza *Primer jefe*, estalla un movimiento de huelga encabezado por el recién constituido Sindicato Mexicano de Electricistas. Por este hecho, Carranza dicta un decreto estableciendo la pena de muerte en contra de los huelguistas (01 de agosto de 1916) en cuya exposición de motivos pone en evidencia su verdadero sentimiento antiobrerista.

La causa de la preocupación social de los revolucionarios, con la notable excepción de Carranza, explica por qué la revolución mexicana que comenzó siendo políticamente pura, se convirtió en un movimiento social cada vez más intenso y definido. Lo social de la Revolución alcanzó su máxima expresión en el proceso constitucional. A partir de ese momento empezó una decadencia que hoy es dinámica hacia las profundidades del esquema más conservador. Neoliberalismo, es su nombre.

En lo referente al tema laboral, ésta surge de una discusión de un proyecto del grupo jacobino que quiso agregar al art. 5to., dedicado a la libertad de trabajo, algunas disposiciones en favor de los trabajadores. La petición del grupo era consagrar el principio de la igualdad de salario a igualdad de trabajo; el derecho a recibir indemnizaciones en casos de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y el establecimiento de comités de conciliación y arbitraje para la resolución de los conflictos entre el capital y el trabajo. También se incorporó un párrafo importante: La jornada máxima de trabajo obligatorio no excederá de ocho horas, aunque éste haya sido impuesto por sentencia judicial. Quedaba prohibido el trabajo nocturno en las industrias a los niños y a las mujeres. Se establecía como obligatorio el descanso semanal.

⁸ Derecho del trabajo”, Edit. Porrúa, S. A., Décima edición, T. I, p. 329.

El artículo 123 en 1917 elevó por primera vez en la historia de la humanidad a los derechos sociales al nivel constitucional. Pero México no vivía aún, una etapa industrial. Su economía era agraria para su autoconsumo, con cierto desarrollo industrial textil en el centro del país y en diversas partes, minera, sin embargo con una población obrera no organizada e insensible a las corrientes dominantes en el mundo a lo referente a la cuestión social.

Así, el sindicalismo de finales del siglo XIX y principios del XX fue, esencialmente, mutualista, en apariencia poco reivindicatorio. Se puede decir que el art. 123 fue el precio que la malicia de Carranza pagó para que la izquierda constituyente (representada por los Jacobinos), no opusieran obstáculos a su verdadero propósito: definir la hegemonía del Poder Ejecutivo sobre los otros dos poderes. Venustiano Carranza otorgaba derechos sociales sin acreedores que los reclamaran.

Por tanto, la comisión del Congreso Constituyente, presidida por Francisco J. Mújica, rechazó decididamente las limitaciones al campo de aplicación del derecho del trabajo, evitando argumentos en la interpretación de los seguidores del derecho privado, quienes hasta esa fecha persistían en que tales relaciones no se incluyeran en la Constitución. Por fortuna no fue así, pues la declaración constitucional es tajante. Con ello se dejaron a un lado las desconfianzas e interpretaciones manipuladas de quienes intentaban estropear el sentido auténtico que el Constituyente quiso darle, que no fue el de crear un régimen de exclusión, sino la inclusión en él de toda la clase trabajadora.

Así lo menciona, la Declaración de derechos sociales de 1917:

Nació nuestra Declaración de derechos sociales, fuente de derecho agrario y del derecho del trabajo, como un grito de rebeldía del hombre que sufría injusticia en el campo, en las minas, en las fábricas y en el taller. Solo existía el derecho civil: para que el derecho del trabajo pudiera nacer fue preciso que la Revolución Constitucionalista rompiera con el pasado, destruyera el mito de las leyes económicas del liberalismo y derrumbara el imperio absolutista de la empresa. Nació como un derecho nuevo, creador de nuevos ideales y de nuevos valores (De la Cueva, 2001:44).

Las garantías sociales, en particular las contenidas en el artículo 123, están fundadas en el principio de considerar al ser humano como componente de un grupo social, no como sujeto indefinido o abstracto de relaciones jurídicas, tal como se le conceptualizaba bajo el liberalismo individualista de la Constitución de 1857.

Así, con la Constitución federal mexicana de 1917 apareció el constitucionalismo social comprometido en favor de la justicia de los trabajadores.

Poco después de la promulgación de la Constitución llevada a cabo el 5 de febrero de 1917, Carranza aprovechó las libertades sindicales para corromper al sindicalismo y convertirlo en aliado permanente del gobierno, lo que en general ha sido el estatuto adoptado desde el siglo XX y principios del siglo XXI.

2.2. Reformas y adiciones al texto del Artículo 123 de 1929 a 1986

Desde sus orígenes, el derecho constitucional no es estático, sino que ha sido el resultado de los reclamos y anhelos de los gobernados por ampliar sus derechos políticos, económicos y sociales para lograr mayor libertad, democracia y justicia social.

En materia del trabajo, la Constitución federal mexicana de 1917, con sus reformas y adiciones, no ha sido la excepción.

El artículo 123 constitucional ha sido reformado o adicionado en varias ocasiones. Es importante destacar los cambios más significativos de esa política reformista que se ha caracterizado en nuestra Constitución a lo largo de su vida.

La primera reforma, a iniciativa de Emilio Portes Gil, modificó el prólogo y la fracción XXIX. Lo primero, para federalizar la legislación laboral cuyo dictado quedó en exclusiva a cargo del Congreso de la Unión. Lo segundo, para declarar que es de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social (Diario Oficial del 08 de septiembre de 1929).

La cuarta reforma, iniciativa de Manuel Ávila Camacho incorporó la fracción XXXI que especifica la competencia de las autoridades federales en materia de conflictos (Diario Oficial del 18 de noviembre de 1942).

La quinta reforma, le corresponde a Adolfo López Mateos, él incorporó el Apartado “B” con lo que se regresa a los trabajadores al servicio del Estado al marco constitucional (Diario Oficial del 06 de diciembre de 1960).

La séptima reforma, iniciativa también de Adolfo López Mateos, afectó al trabajo de los menores y de las mujeres; estableció los salarios mínimos profesionales; un nuevo sistema de participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas; restringió la estabilidad en el empleo y aumentó la competencia federal (Diario Oficial del 21 de noviembre de 1962).

La octava reforma, modificó la fracción XII del Apartado “A” para la creación del Fondo Nacional de la Vivienda. Propuesta realizada por el entonces presidente de la República, Luis Echeverría (Diario Oficial del 14 de febrero de 1972).

La decimoquinta reforma se debe a José López Portillo, la modificación cambió el texto del párrafo inicial del art. 123 estableciendo el derecho al trabajo y la necesaria promoción de la creación de empleos y de la organización social para el trabajo (Diario Oficial del 09 de enero de 1978).

La decimosexta reforma, iniciativa de José López Portillo y posterior a la nacionalización de la Banca, incorporó la fracción XIII bis al Apartado “B” para incluir a los trabajadores bancarios en calidad de burócratas (Diario Oficial del 17 de noviembre de 1982).

La decimoséptima reforma fue una iniciativa de Miguel de la Madrid, el cual consagra el concepto de salarios mínimos por zonas geográficas (Diario Oficial del 23 de diciembre de 1986).

2.3. El trabajo burocrático (Derecho de los trabajadores al servicio del Estado)

Desde los inicios de nuestra vida independiente, los trabajadores gubernamentales fueron ascendiendo gradualmente en una escala de derechos, sin embargo, después del triunfo revolucionario, los burócratas fueron protegidos por un Estatuto, mediante el cual lograron seguridad y garantías, sobre todo, en sus condiciones de trabajo; permanencia o

estabilidad en el empleo; sindicalización y prestaciones sociales que los encauzaron a condiciones de jubilación apropiadas.

El problema comienza con el texto original del artículo 123 constitucional. Al promulgarse la Ley Federal del Trabajo en 1931, el artículo segundo dejó fuera de su aplicación a los servidores públicos con lo que parece comprobarse que se apreciaba entonces que sí estaban amparados por la norma constitucional. El texto es obvio: Las relaciones entre el Estado y sus servidores, se regirán por las leyes del servicio civil que se expidan.

Al momento de entrar en vigor aquella ley no se había expedido ley alguna del servicio civil por lo que fue muy sencillo dejar a los servidores públicos sin protección de ninguna especie. Lázaro Cárdenas fue el presidente que por primera vez puso en vigor un Estatuto de los trabajadores al servicio del Estado.

Adolfo López Mateos en el primer año de su mandato presidencial, sometió a la consideración de la Cámara de Senadores el 7 de diciembre de 1959, una iniciativa para que los servidores públicos quedaran tutelados con las garantías sociales que ya disfrutaban los trabajadores en general.

La anexión al artículo 123 constitucional de un Apartado "B", promovida por el entonces presidente, no devolvió a los trabajadores al servicio del Estado a sus derechos originales. Quedaron completamente limitados la libertad sindical y el derecho de huelga y, por otra parte, no se permitió a los burócratas la celebración de contratos colectivos de trabajo.

Aunque, la normatividad secundaria ofrecía riesgos y no tenía sustento constitucional. Los argumentos principales de la iniciativa al igual que la descripción de las condiciones contenidas en el Apartado "B" del artículo 123 de la Constitución, resaltaban la relación jurídica que une a los trabajadores en general con sus respectivos patrones, siendo de distinta naturaleza de la que liga a los servidores públicos con el Estado.

Así, de esta manera, el trabajo no es una simple mercancía, sino que forma parte esencial de la dignidad del hombre; de allí que deba ser siempre legalmente tutelado. De lo anterior se desprende la necesidad de comprender la labor de los servidores públicos dentro de las garantías al trabajo que consigna el antes citado artículo 123, con las diferencias que naturalmente se derivan de la diversidad de situaciones jurídicas.

La adición que se propone al texto constitucional comprende la enumeración de los derechos de los trabajadores y consagra las bases mínimas de previsión social que aseguren, en lo posible, tanto su tranquilidad y bienestar personal, como la de sus familiares: jornada máxima, tanto diurna como nocturna, descansos semanales, vacaciones, salarios, permanencia en el trabajo, escalafón para los ascensos, derecho para asociarse, uso del derecho de huelga, protección en casos de accidentes y enfermedades, así profesionales como no profesionales, jubilación, protección en caso de invalidez, vejez y muerte, centros vacacionales y de recuperación, habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, así como las medidas protectoras indispensables para las mujeres durante el periodo de gestación, en el alumbramiento y durante la lactancia.

Por su parte, al expedirse la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado "B" del art. 123 constitucional, su art. 1ero., incluyó no solamente a los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión y del Departamento del Distrito Federal sino, además, a los de instituciones descentralizadas. Por muchos

años ese fue un recurso para sustraer a sus trabajadores de los derechos individuales y colectivos del Apartado “A” y su ley reglamentaria.

El Diario Oficial de la Federación del 5 de diciembre de 1960, publicó la adición que dio origen al Apartado “B”. Por supuesto, éste ha tenido algunas modificaciones, en relación con el Apartado “A”, tales como, la constitución de un fondo nacional de la vivienda para los trabajadores en el año de 1972, que provocó la reforma al inciso f) de su fracción XI, y un nuevo párrafo de la fracción XIII, concerniente a los servidores públicos, y a los miembros en activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada.

En los siguientes dos años, al igual que la fracción V del Apartado “A”, para ampliar la protección de las trabajadoras embarazadas, se reformó el inciso c) de la fracción XI, el cual confirmó, que las trabajadoras en esta condición disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayuda para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

En lo sucesivo, el Apartado “B” ha sido modificado con la inclusión de la transitoria o breve fracción XIII bis, generada por la nacionalización de la banca en 1982.

Al ser reformada nuevamente cuando el sistema bancario, en términos generales, volvió a la propiedad y administración privadas en 1990, se determinó que sólo las entidades de la Administración Pública Federal que formarán parte del sistema bancario mexicano regirán las relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente apartado. Derivado de lo anterior, el 20 de agosto de 1993 se agregó el Banco Central a esta fracción.

2.4. Derechos fundamentales y justicia constitucional

La historia constitucional en América Latina ha sido pródiga en la transmisión de textos constitucionales y en la incorporación nominal de derechos fundamentales y modernas instituciones democráticas, pero no en la creación de una conciencia constitucional en la ciudadanía, ni en el ejercicio del poder de sus gobernantes con plena lealtad constitucional. Podría señalarse que el desfase de la falta de vigencia de los textos constitucionales en la vida social se debe a que la expedición de las cartas políticas se fue dando al unísono de los cambios políticos y sociales de cada época, sin por ello crear el orden público y el progreso social que otorgue estabilidad y satisfaga los derechos ciudadanos.

Sin embargo, con el término de la guerra fría entre las superpotencias mundiales y la caída de las dictaduras militares y civiles en América Latina durante la segunda mitad del siglo XX, se incorpora en el constitucionalismo latinoamericano la defensa de la persona humana y el respeto de sus derechos fundamentales, como el eje que unifica al nuevo modelo de Estado democrático y constitucional; lo cual inicia un proceso caracterizado porque la Constitución se convierta en la norma suprema a la cual se deben subordinar los poderes públicos y privados, así como que se discuta la naturaleza e intensidad de la fuerza normativa constitucional (FNC).

Como la fuerza normativa constitucional de los derechos fundamentales se convierte en el motor que dinamiza a la sociedad y al Estado, también se crean tensiones democráticas y antidemocráticas acerca de su validez y vigencia. En este contexto histórico y conceptual adquiere pleno sentido que se identifique el carácter abierto —jurídico y político— de la

Constitución, por cuanto de ello se podrán derivar las dimensiones y los límites de la fuerza normativa constitucional.

Como quiera, la fuerza normativa constitucional históricamente aparece como un instrumento de defensa de la Constitución, cabe señalar que la noción de Constitución que tiene sentido proteger, es aquella que garantiza los derechos fundamentales a través de la justicia constitucional. Por cuanto *“la Constitución no es un puro nombre, sino la expresión jurídica de un sistema de valores a los que se pretende dar un contenido histórico y político. Y es, en última instancia, desde este prisma valorativo, desde donde hay que interpretar y entender la justicia constitucional”* (De Vega, 1987:285).

En ese sentido, si bien es necesario y deseable que todo Estado se rija por la Constitución, ese esfuerzo no puede quedar atrapado por la norma o la moral de la autoridad política o judicial transitoria. Por el contrario, es necesario que la sociedad cree, incorpore y otorgue vida a la norma constitucional en la forma de derechos fundamentales, los mismos que deben ocupar un rol central en la noción de Constitución y en su fuerza normativa.

Esto en la medida que la sociedad como cuerpo vital, abierto y plural en permanente desarrollo, siempre ofrece más posibilidades de enriquecimiento de la vida social, que los constituyentes hayan establecido en la Constitución. Lo cual no debe llevar a prescindir de la Constitución, sino a otorgarle su fuerza normativa sobre la base del sentido interpretativo posible, en función de una argumentación jurídica razonable y proporcional.

Así pues, ante los retos actuales de los propios poderes públicos y privados en torno a la sociedad y el Estado democrático, la justicia constitucional ha evidenciado la necesidad de fortalecerse para cumplir con la defensa de los derechos fundamentales y el control constitucional del poder.

Bajo esa dirección, provoca y discute la eficacia jurídica asociada y directa de la propia Constitución y los tratados internacionales, en la medida que en ella se han confirmado nuevos derechos fundamentales de naturaleza social, cultural, económica y ambiental.

La razón, se pretende dejar exclusivamente en manos del legislador y de la ley la eficacia jurídica de dichos derechos evidentes. Sin embargo, ante su abuso por la expedición de normas contrarias y, sobre todo, el ocio legislativo, la justicia constitucional ha vuelto la mirada a instituciones constitucionales clásicas para fortalecerlas; o bien, ha optado por desarrollar disposiciones constitucionales sobre los nuevos derechos fundamentales.

La justicia constitucional requiere legitimarse no sólo por su origen, sino también por sus resultados, o bien, por su argumentación constitucional. La justicia constitucional no sólo ha sufrido profundas transformaciones desde su arribo, sino también ha transformado el tradicional principio de separación de poderes.

Esto sólo ha sido posible, en la medida que su función de control supone constituirse en un poder neutro que detenga o repare las faltas o transgresiones a la Constitución, ocasionada tanto por los poderes públicos y como por los privados.

Una justicia constitucional fuerte, impregnada del reconocimiento de los derechos humanos como derechos inherentes al ser humano, y del deber que todos los órganos del

Estado tienen en su protección y garantía; fundamentos esenciales para el fortalecimiento de la vida democrática, la cultura de legalidad y el Estado de derecho en cualquier latitud.

Se debe reconocer, por lo tanto, que el modelo de justicia constitucional es unitario pero imperfecto, porque reposa en el Tribunal Constitucional y, adicionalmente, en el Poder Judicial, en la medida que está subordinado a la interpretación Constitucional prudente. Hay una razón para ello, la *politización* de la justicia y la cultura del pensamiento jurídico ponen en primer plano la necesidad de su reforma.

Sin embargo, el Tribunal Constitucional no está libre de quedar contagiado de esos problemas en sus tareas de control a otros poderes, sobre todo cuando se ha puesto a prueba su articulación a la democracia y a la custodia de los derechos fundamentales, con lo cual da la apariencia de que puede llegar a transformarse en un gobierno mediador.

No obstante, el desarrollo de la jurisprudencia constitucional ha alcanzado un grado de desarrollo independiente, que se puede condensar en la llamada autonomía procesal del Tribunal Constitucional. Autonomía que ha alcanzado una particular importancia a tal extremo que difícilmente puede concebirse la justicia constitucional sin ella. La afirmación anterior permite asegurar la intención de los procesos constitucionales, a entender y a conocer, la garantía de la supremacía constitucional y la protección de los derechos fundamentales.

Al respecto, el papel de la autonomía, que se difunde del arbitraje como un medio alternativo de solución de controversias fuera del Poder Judicial, ha hostigado la atención jurisprudencial y académica, debido a las pretensiones de los particulares, sobre el sustento de la autonomía de la voluntad; de excluir el control judicial del arbitraje, como *la vocación judicial pretoriana* de constituirse en contralor absoluto de los contratos, de manera particular de la cláusula arbitral, que disfruta de una jurisdicción arbitral independiente del Poder Judicial.

Por otra parte, el desarrollo de la fuerza normativa de la Constitución tiene en los derechos fundamentales la garantía de la protección y el desarrollo de los derechos de toda persona. Proceso histórico que no ha sido ni es pacífico, ni dinámico, ni uniforme en el mundo, debido a que el cambio estructural de los derechos fundamentales, corresponde al cambio del concepto del Estado de derecho.

La fuerza normativa de la Constitución a partir de los derechos fundamentales debe reconocer las necesidades históricas de libertad y justicia de cada realidad nacional, necesidades que deben constituir la fuente de su eficacia para tutelar los derechos fundamentales, pero no de manera abstracta e intemporal; sino, como exigencias procesales concretas, tanto frente al propio Estado constitucional, como frente a otra persona privada o particular.

Aunque el acceso a la justicia como movimiento de política jurídica ha perdido impulso, principalmente a causa de la crítica al Estado de bienestar y su consiguiente decadencia como proyecto político, el concepto ha seguido presente en las preocupaciones más recientes relativas a la reforma de la justicia.

Resulta especialmente relevante el interés que algunas instituciones internacionales, tales como el Banco Interamericano de Desarrollo o el Banco Mundial, han otorgado

recientemente al problema del acceso a la justicia como un elemento clave para el desarrollo con equidad de los países de la región de América Latina.

Recientemente se ha reconocido que un mejor acceso a la justicia es fundamental para poder ofrecer los servicios básicos a la sociedad y cumplir con las metas antes mencionadas de democratización e institucionalización y redefinición de la relación entre sociedad y estado.

2.4.1. Frente al Estado

La protección de los derechos fundamentales históricamente se ha basado en una mentalidad y una cultura individuales, propias de los inicios del Estado liberal, que reemplazó los niveles de una sociedad que se definía a partir de un estilo de vida en común o por una misma función social, u orden social. Para tal efecto, el modelo liberal se afirmó bajo el derecho natural racionalista que se expresó, revolucionariamente, en la eliminación de los privilegios del estrato social, así como, en la declaración de un conjunto de derechos y libertades del hombre. En ese sentido, Francia se constituyó en el modelo del derecho moderno, basado en el individuo como sujeto de derechos y obligaciones, tal como quedó manifestado con la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1789 y el Código Civil de Napoleón de 1804.

No obstante, dado que el esquema individualista de derechos no pudo ser incorporado progresivamente en la sociedad, debido a la inactividad del Estado, se requirió partir de una artimaña jurídico-política, donde el contrato o pacto social fuera el instrumento de articulación unánime de los hombres en una sociedad civil, para asegurar los derechos y libertades propias de todas las personas. Así, sobre la base del contrato social se establecerá, en adelante, el principio de la soberanía popular y del poder constituyente.

Dichos principios otorgaron legitimidad no solo a la creación de una Constitución, sino que le imprimieron fuerza normativa a los instrumentos de protección o garantía de los derechos irrenunciables del hombre frente al Estado. En ese sentido, desde entonces la norma de apertura de las Constituciones democráticas expresa que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.

De allí que se puede partir de:

Una presunción de libertad del hombre frente al Estado —principio de distribución— y de una actuación limitada del Estado frente a la libertad —principio de organización—, lo cual supone que las autoridades judiciales, policiales y administrativas, antes de limitar o restringir las libertades de una persona, requerirán de una ley o un mandato judicial para actuar, como demanda toda Constitución (De Cabo, 1997:305).

Derivado de lo anterior, estas disposiciones aparentemente son consecuentes con los postulados del liberalismo garantista, para el cual los derechos civiles no eran creados por el Estado, sino tan solo reconocidos por él. Ello implicaba que los derechos y libertades existían previamente al Estado y que este era solo un instrumento garantizador de los mismos, a través de la ley.

En ese supuesto, se puede decir que la defensa de la libertad humana se convirtió en el fin supremo de la sociedad y el Estado, actuando a través de la ley y su fuerza activa y

pasiva, como principio delimitador de los derechos fundamentales, así como soporte del modelo constitucional liberal.

Bajo este precepto, comprender los derechos fundamentales como derechos subjetivos individuales resulta ser insuficiente en la actualidad, pues esta visión formal no responde a la eficacia integradora de la fuerza normativa de toda la Constitución, que se organiza en la búsqueda de la materialización de los derechos en la realidad social. De ahí que la teoría de la institución suministre el marco teórico de una transformada y compleja comprensión de los derechos fundamentales, acorde con los cambios políticos, económicos y tecnológicos del Estado democrático constitucional.

Por ello se debe partir de entender que *“los derechos fundamentales tienen un doble carácter jurídico: como derecho subjetivo de la persona y como derecho objetivo o fundamento valorativo del orden constitucional. De modo que «los derechos individuales son a la vez instituciones jurídicas objetivas y derechos subjetivos”* (Hauriou, 1965:612).

Sin embargo, es precisamente mediante la intervención estatal, aunque también de los particulares, que los derechos pueden ser desconocidos, desvirtuados o agotados de contenido, ya sea por acción o por omisión.

De esta forma, cabe precisar que los derechos fundamentales, en tanto gozan de un carácter *objetivo*, sin perjuicio de su carácter *subjetivo*, demandan de la fuerza constitucional positiva y no negativa del Estado para la protección y el desarrollo de la libertad y la igualdad, configurándose así una nueva relación entre los derechos fundamentales y la legislación.

En efecto, a través de los procesos constitucionales, la fuerza normativa de los derechos fundamentales se hace sujeta a todos los poderes públicos y también a las relaciones entre los particulares, en tanto le otorga eficacia para asegurar el orden constitucional, lo cual alcanza a las cláusulas sociales y económicas del Estado constitucional. No obstante, la Constitución no puede resolver por sí sola la cuestión social, sino solamente aparecer como marco de referencia de una determinada realidad y de innumerables programas sociales.

En consecuencia, la fuerza normativa de la Constitución en el sentido institucional planteado está situada, concretamente, a la realización del objetivo de los derechos fundamentales como instituto, es decir que la libertad tiende a acceder en la realidad que se halla detrás del concepto jurídico de los derechos fundamentales. Por esta causa, los derechos fundamentales son institutos, solo cuando pueden ser efectivamente reivindicados por los titulares —cambiar el hecho por la norma—, es decir cuando son reglas, códigos y reglamentos. Si bien eso es factible a partir de la fuerza normativa constitucional, la protección de los derechos fundamentales entre particulares presenta distintos desafíos y límites contemporáneos.

2.4.2. Entre particulares

La solidez normativa de la Constitución tiene como una de sus funciones principales proteger los derechos fundamentales contra el Estado, como también frente a los particulares. Ello en la medida que si bien el constitucionalismo liberal surge como un sistema de protección de derechos y libertades solo frente al poder del Estado, en la actualidad el poder no radica únicamente en el Estado democrático y social de derecho,

sino también en los poderes privados que provienen primordialmente de las instituciones empresariales y sociales en la actual sociedad corporativa.

De esta forma, el argumento originario del Estado liberal en punto a que las relaciones jurídicas entre los particulares se rigen por el derecho privado, fundadas básicamente en el principio de autonomía de la voluntad de las partes y en la libertad contractual, no es plenamente válido. De hecho, antes las relaciones jurídicas entre particulares quedaban sujetas a los códigos sustantivos y procesales, en tanto se regulaban como derechos subjetivos, pero, cuando surge el sello característico de la cuestión social a finales del siglo XIX y luego la doctrina de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con la impresión de la fuerza normativa, la Constitución se convierte en norma jurídica que vincula también a los negocios jurídicos entre particulares.

El Estado constitucional en su manifestación democrática y social no es neutral e imparcial en el nivel económico, sino que de manera activa otorga un sustento jurídico material a todos los derechos fundamentales, no solo civiles y políticos, sino también económicos y sociales, interviniendo en el mercado para equilibrar las fuerzas y corregir sus excesos, reservándose actuar principalmente en los sectores económicos de los servicios públicos, sociales y de infraestructura; protegiendo, sobre todo a los sectores más vulnerables y marginados de los beneficios del mercado, a partir de la fuerza normativa de la Constitución.

De allí que las Constituciones señalen que:

La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad constituyen el fin supremo de la sociedad y del Estado; establezcan que es deber de todos los poderes públicos y ciudadanos respetar, cumplir y defender la Constitución y el ordenamiento jurídico nacional, además de que las Constituciones reconozcan la capacidad de cualquier ciudadano de interponer una acción de amparo contra cualquier autoridad o funcionario que vulnere o amenace por acción u omisión los derechos fundamentales, aun cuando la potestad de incoar un proceso de amparo contra un particular sea residual y limitada en algunos países (Landa, 2010:16).

Por otra parte, comparada la doctrina jurisprudencial va a precisar los alcances de la eficacia frente a terceros de los derechos fundamentales, en función de la naturaleza del derecho en cuestión, sobre todo al referimos a los derechos económicos, sociales y medioambientales.

Así, en la medida que en la sociedad y el mercado existan relaciones dispares entre particulares por ejemplo entre el empresario y el obrero, entre una industria transnacional y un usuario o consumidor, o un medio de comunicación y un espectador, se puede evidenciar que ha fracasado la igualdad formal ante la ley que formuló el positivismo de años atrás. De donde se puede suponer que la libertad ya no es solo afectada por el Estado sino también por particulares, en el propio regazo de la sociedad.

Se puede señalar que en la jurisprudencia constitucional comparada, la mayor cantidad de causas que llegan son los procesos constitucionales de amparo, que son también el inicio de un proceso judicial contra particulares.

Ante los dilemas de la intensidad de la protección constitucional de los derechos fundamentales afectados en las relaciones jurídico-privadas, se podría señalar que en la doctrina comparada se han asumido dos respuestas.

Por un lado, la eficacia de los derechos fundamentales difunde todo el orden jurídico público y privado, de modo que la fuerza normativa se despliega directa e inmediatamente sobre las relaciones jurídicas entre los particulares. Por otro lado, los derechos fundamentales esparcen su eficacia jurídica vinculante, pero de manera mediata e indirecta, a través de normas intermedias o de la jurisdicción que se encargan de poner en vigencia los mandatos constitucionales, a través de las cláusulas y los principios generales del derecho.

En términos generales, se puede señalar que será la jurisprudencia la que en última instancia vaya delimitando cada vez más la solución a dichas contradicciones, a través de la consideración del interés general y el interés particular en las relaciones entre los sujetos particulares con respecto a terceros.

2.5. Marco jurídico soportado en la justicia social y el derecho

En la conciencia normativa del hombre educado, bien educado, el hábito o la costumbre, es un patrón cultural básico; es el mecanismo sobre el que gira la fraternidad, filialidad, integridad, paternidad, maternidad, y amistad en general. Son los usos y costumbres, distintivos de las épocas y de las clases sociales. Por eso es muy importante la costumbre. Tan importante es esta forma de vida social, que, ya lo dijeron los clásicos del derecho: la costumbre se hace ley.

En efecto; la repetición, la mecánica social, los automatismos sociales se vuelven a la postre regularidades sociales, leyes sociales, colectivas, que el hombre fija en el derecho positivo. Pero el hombre en la gran sociedad, en la polis; el hombre como ciudadano del mundo, trasciende del derecho positivo para postular sus ideales, para dar vida a grandes proyectos para el bien común, para todos los hombres, para todos los pueblos.

Como unidad de la totalidad: la justicia social, se presenta, como la equidad en la participación económica; la igualdad en derechos políticos; la paridad en derechos y obligaciones, en responsabilidades y en prestación de servicios idóneos para todos.

Esta idea de justicia lo abarca todo: la justicia es justicia social, es decir, trato igual y expedito a todos los ciudadanos; solidaridad con toda la colectividad local, estatal, nacional e internacional.

De igual manera, justicia social es velar por los intereses y derechos de todos, es impulsar el desarrollo, la plenitud, el bienestar y la felicidad de todos, es procurar y dar un trato de personas, de seres cultos a todos nuestros coetáneos, a todos nuestros semejantes. Justicia social, es seguridad en todo y por todo, para todos. Es solidaridad y paz.

La justicia social así entendida, como humanismo y solidaridad, como seguridad de los hombres y de los pueblos, solamente puede estar garantizada en los tiempos modernos por estructuras sociales tan poderosas como el Estado; como el Estado al servicio de la cultura humana; al servicio de creaciones tan dignas como la ciencia y el arte, como la vida económica y la política.

Un Estado de cultura, así, es el único modelo teórico que puede operar en la vida de los pueblos para realizar la justicia social entre los hombres.

El Estado de cultura promueve y fomenta a través de sus órganos de gobierno, la salud, el saber, el arte, la educación, la impartición de justicia, el desarrollo económico del pueblo, en un ámbito de paz y tranquilidad, de optimismo y superación.

Esta vida creadora y productiva de las naciones, este Estado de cultura de un país, sólo puede lograrse por medio de un sistema regulativo que encauce con equidad los derechos y deberes de todos los ciudadanos. Así el Estado de cultura sólo es posible a través de un Estado de derecho.

Sin embargo, el problema que adolece la justicia social hoy en día es el siguiente: El derecho positivo debe ser un derecho justo; debe ser tan completo y expedito, que contemple y regule todos los problemas de la vida social; también debe estar constantemente en un proceso evolutivo y dinámico, como lo ésta la vida social a la que norma.

El derecho positivo, por otra parte, debe adecuarse tanto al desarrollo interno de las ciencias jurídicas, como a la progresiva marcha del basamento filosófico-ideológico de las épocas.

Para finalizar, el derecho, principalmente el derecho positivo, debe ser un instrumento de lucha por la justicia social, y un medio de asegurar la solidaridad y paz humanas.

Hasta el presente, el derecho va a la zaga de los proyectos políticos, y guarda cierta independencia, cierto divorcio de la realidad social.

Precisamente de lo anterior, varios medios periodísticos se han dado a la tarea de mostrar a la sociedad, si la Constitución hoy en día, cumple con su propósito y sus funciones, realidad que será descrita de manera muy breve en las siguientes líneas.

La Constitución de 1917 ha sido destruida en sus esencias. Se tiene en México muchas leyes. Pero hoy México es un país sin ley, que ha desprotegido a los trabajadores del campo y de la ciudad, así como a sus grandes riquezas naturales, frente a la voracidad del capital trasnacional y las ambiciones de dominación de los países más poderosos y sus socios locales. Destruídos en su esencia los pilares de la Constitución de 1917 –el artículo 27 y su corolario, el artículo 28; el artículo 3º y el artículo 123– se abren las compuertas para que México se vea atraído como país satélite, no sólo dependiente de Estados Unidos, sino de instituciones financieras poderosas que controlan gobiernos tecnócratas⁹.

Los retoques efectuados a la Constitución de 1917 durante los últimos 30 años la han trastocado por completo. El pacto político que la hizo posible se ha desdibujado de arriba abajo. La nueva Constitución, sin embargo, carece de ese referente que la sostenga y le dé sentido colectivo. Los cambios sufridos no han sido menores. Tocaban los aspectos neurálgicos que daban coherencia e integralidad a la del 17. En este nuevo ensayo se afectaron los temas agrarios (ejido), los educativos (tercero), los del trabajo (123), se eliminaron las condicionantes a la intervención privada (artículo 27) en el importante campo de la energía. Además, en el intento de modificar, aunque sea levemente, los muchos privilegios fiscales del gran capital, seguirá, como ya se han iniciado, una serie de

⁹ <http://www.jornada.unam.mx/2013/12/13/opinion/014a1pol>

disculpas, compensaciones y arrepentimientos oficiales por las afectaciones reclamadas por los patrones.

La nueva Constitución que viene dibujando la élite neoliberal mexicana tiene como motivo esencial resguardar a tales miembros de la sociedad y agrandar su participación en el reparto de los bienes y las oportunidades. Los datos que se irán encontrando en el futuro no harán sino confirmar esa inocultable pretensión¹⁰.

Así pues, al filo de los años, la Constitución ha acumulado literalmente cientos de reformas que responden a muy diversas lógicas y propósitos. Esto no constituye una anomalía pues existe amplia evidencia que las Constituciones se modifican continuamente en todas partes. Lo singular de nuestro caso es que en el texto constitucional existen una especie de capas geológicas que responden a las diferentes configuraciones institucionales que ha tenido a lo largo de su historia, desde sus orígenes liberales que se remontan a 1857, hasta los elementos revolucionarios, los del Estado autoritario, el régimen neoliberal o su actual vocación que se postula democrática y cimentada en derechos, las reformas constitucionales han sumado significados a otros que permanecen y permiten que todos coexistan. Se revela así plenamente la complejidad de la realidad social y política que subyace como trasfondo de la Constitución.

Ciertamente hay muchas maneras de entender qué es una Constitución y por qué importa. Para unos es un mero referente de las reglas que marcan la cancha de juego, pero que es posible modelar para ajustarlas a las condiciones fácticas del ejercicio del poder.

Pero como muestran claramente diversas encuestas, para muchos mexicanos la Constitución es una entelequia, casi una reliquia, cuyo contenido simplemente desconocen¹¹.

En esta línea, una Constitución es un arreglo político y normativo que establece las bases sobre las cuales se ejerce el poder en un Estado. Por ello consagra los derechos fundamentales de sus habitantes y contiene las reglas del acceso y el ejercicio del poder. La mejor síntesis de lo que constituye una Constitución es el texto del artículo 16 de la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y Ciudadano que reza: "Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no está asegurada ni la separación de poderes establecida, no tiene constitución".

La norma constitucional busca orientar y estabilizar el ejercicio del poder que por definición es dinámico y se modifica continuamente. Existe una gran variedad de diseños constitucionales que configuran diversas maneras de ejercer y controlar el poder. Ninguno es perfecto. Por ello, los cambios constitucionales suelen ser frecuentes y responden a las lógicas de la acción política e institucional. Al menos en América Latina la mutación constitucional es más la regla que la excepción. Es en la Constitución donde se vive con mayor intensidad la dialéctica entre norma y realidad.

¹⁰ <http://www.jornada.unam.mx/2014/02/05/opinion/022a2pol>

¹¹ <http://m.eluniversal.com.mx/notas/articulistas/2014/02/68612.html>

Desde esta perspectiva, no debe sorprender que la Constitución mexicana se haya modificado constantemente en las últimas décadas. El año pasado presentó una nueva ola de reformas que respondieron a distintas lógicas y propósitos. Importa destacar que es el efecto acumulado de las reformas producidas en los últimos 30 años más las de 2013, lo que genera una nueva configuración del ejercicio del poder de tal calado que da pie a pensar en un nuevo arreglo constitucional; ciertamente aún inacabado en muchos de sus detalles¹².

2.6. Posicionamiento del proyecto neoliberal

Durante los inicios de la década de los años setenta del siglo pasado, se pone en marcha, en muchas regiones del mundo, una revolución, la revolución de los más adinerados.

El propósito logrado de dicha revolución fue el de aumentar de manera representativa su influencia en la conducción de la economía, orientarla a sus objetivos y, en esa medida, recuperar su participación en la riqueza y en el ingreso (que habían perdido en décadas anteriores) en sus respectivas naciones.

Se presentó un amplio, generalizado y simultáneo proceso social en muchos países del mundo, en donde coincidieron las ideas de muchos pensadores sociales y los intereses de los más ricos. Y juntos comenzaron a trabajar. La tarea que se llevó a cabo, requirió de tiempo completo.

Se actuó en varios frentes pensando en el corto, mediano y largo plazos. Para tener acceso a ello, se organizaron y se movilizaron en la dirección deseada conforme a sus objetivos y a sus propósitos.

Lo que buscaban los más acaudalados en primer lugar y como elemento central de su proyecto era prestigiar el pensamiento y las ideas económicas más a modo a sus intereses, el pensamiento neoliberal, que adoptó bajo su particular apreciación los conceptos de dignidad y libertad individuales, que son poderosos y seductores en sí mismos y que resultan atractivos, útiles para todos los que valoran la capacidad de tomar decisiones.

Y estas ideas deberían ser llevadas desde luego, a los centros de enseñanza superior, las universidades y, de esta forma, empezar a conquistar el futuro, los años por venir.

Para que una forma de pensar se convierta en dominante, todo un aparato conceptual tiene que proponerse y resultar ser atractivo a nuestras instituciones e instintos, a nuestros valores y nuestros deseos y, también, a las posibilidades inherentes del mundo social que habitamos. Si es exitoso este aparato conceptual encaja de tal forma en el sentido común, que se da por supuesto y no abierto al cuestionamiento. Los fundadores del pensamiento neoliberal tomaron los ideales políticos de la dignidad humana y la libertad individual como fundamentales, como valores centrales de la civilización. Estos valores, sostenían, se veían amenazados no sólo por el fascismo, las dictaduras y el comunismo, sino también por todo tipo de formas de intervención estatal que sustituiría los juicios colectivos por aquellos de los individuos libres para escoger (Harvey, 2005:5).

¹² www.eluniversalmas.com.mx/editoriales/2014/01/68239.php

Lo que hoy en día conocemos como neoliberalismo se planteó, a finales de la década de los años treinta del siglo XX, y de manera más intensa en la segunda posguerra, como un proyecto político para restablecer las mejores condiciones para la acumulación privada de capital y restaurar el poder de las élites económicas. En buena medida la idea descansa bajo la percepción de que en el mundo ideal la libre y la equitativa competencia entre los individuos debe ser el orden que prevalezca.

De esta manera, la competencia desempeña un papel crucial en la ideología neoliberal: a) Es un principio supremo, que debe estar por encima de todo tipo de influencias políticas y, b) La ética que está detrás de la idea de la confianza en uno mismo, debe ser la norma en una sociedad neoliberal.

El neoliberalismo va más allá de una simple o ingenua idea del *laissez faire*, en donde el Estado es un organismo que sencillamente se abstiene de intervenir en materia económica. Específicamente busca renovar y actualizar, incluso radicalizar la mentalidad liberal clásica y desarrollar una alternativa a ambos: Al liberalismo clásico y al colectivismo.

El pensamiento liberal busca convertirse en propuestas concretas de cambio institucional (reglas de juego) y de política económica y social. En el neoliberalismo, el Estado tiene la obligación de salvaguardar activamente la existencia de los mercados, aunque no participa directamente en la producción y el intercambio.

En particular, debe intervenir en contra de las restricciones y los impedimentos a la libre y plena competencia. Continuamente el Estado debe restablecer las condiciones necesarias para el éxito del más capaz en la competencia y no proteger los privilegios e intereses establecidos.

Un Estado sólido es condición necesaria para que funcione plenamente el mercado. En el neoliberalismo, el Estado no es débil ni inactivo. Por el contrario, constantemente establece y preserva el orden en los mercados competitivos.

El neoliberalismo busca liberar las capacidades individuales y potenciar las libertades de los empresarios, al mismo tiempo que construye una hostilidad a toda forma de solidaridad, particularmente entre los trabajadores.

El neoliberalismo se puede definir desde varios puntos de vista:

Es una ideología que legitima la competencia individual y cuestiona las estructuras colectivas. Es un proyecto político de transformación institucional, en contra de cualquier esfuerzo para establecer el 'colectivismo' y también en contra de los diferentes tipos de capitalismo que han resultado de los diferentes compromisos social-demócratas, en particular a partir de la segunda posguerra, tales como la protección social redistributiva, los derechos colectivos de los trabajadores o la protección legal del empleo y el estatus económico. También puede verse como una 'forma de existencia', como una norma de vida caracterizada por la competencia generalizada entre todos (Amable, 2010:9).

El pensamiento neoliberal derivó en un proyecto que se fue construyendo y desarrollando en un contexto de interacción y coincidencia de perspectivas entre políticos de derecha, representantes de importantes intereses económicos y sectores de la vida académica.

Al imponerse, este proyecto ha forjado el curso que los países han seguido en materia económica y la estructura de su configuración social durante las últimas décadas. Este proyecto alcanzó tal dominio a partir de la difusión y promoción, a diferentes niveles, de su doctrina, el cual implica todo un sistema completo de ideas y valores que parten de la posición individualista de la cual derivan una concepción específica de la vida en sociedad, en la crítica se presenta, bajo su particular interpretación, del ordenamiento económico social desarrollado a lo largo de la Edad de Oro del Capitalismo en los momentos en que la acumulación de problemas emanados de dicho ordenamiento, desembocó en situaciones cruciales y por último, de la creación de espacios de influencia política para promover dichas ideas y transformarlas en programas de política económica y social.

El neoliberalismo inicio la fase ascendente de su curso, durante finales de la década de los años sesenta y principio de los setenta, cuando las condiciones que imperaban en esa época, eran de crisis económica y tensiones sociales graves.

Manfred B. Steger y Ravi K. Roy (2011:29-34) sugieren que son tres las dimensiones del neoliberalismo: como ideología, como forma de gobierno y como paquete de medidas económicas:

- Como ideología es un sistema de ideas, básicamente compartidas, y de creencias estructuradas que un grupo significativo de la sociedad admite como verdadero. El neoliberalismo en concreto ha sido codificado por las élites del poder mundial, entre las que se encuentran directivos y ejecutivos de grandes multinacionales, grupos de presión empresarial, periodistas de prestigio, intelectuales que escriben para públicos amplios, gente del espectáculo, artistas, funcionarios estatales y políticos. En tanto que principales defensores del neoliberalismo, estos individuos saturan el discurso público con imágenes idealizadas de un mundo de libre mercado y consumista. Su habilidad para negociar con los medios de comunicación les permite vender a un público muy amplio su versión favorita del mercado global unificado, y proyectar una imagen positiva del mismo, en tanto que herramienta imprescindible para construir un mundo mejor.
- Como forma de gobierno neoliberal, se basa en valores empresariales, como pueden ser la competitividad, el interés y la descentralización, valorando positivamente el fortalecimiento del poder individual y la disolución del poder central del Estado en unidades locales más pequeñas. Este modo de gobierno asume la autorregulación del libre mercado como único modelo de gobierno eficaz. En lugar de operar de acuerdo con patrones más tradicionales y perseguir el bien común, promoviendo el desarrollo de la sociedad civil y de la justicia social, los neoliberales pretenden aplicar al gobierno técnicas extraídas del mundo de los negocios y del comercio; y así hay que desarrollar necesariamente “planes estratégicos” y programas de “gestión de riesgos” orientados a la obtención de “superávit”. Los modos de gobierno neoliberales impulsan la transformación de la mentalidad burocrática en identidad empresarial: Los empleados del Estado ya no se consideran funcionarios ni garantes de un “bien público” definido en términos cualitativos, sino participantes interesados y responsables del mercado, las

burocracias estatales se vieron arrolladas por un novedoso modelo de administración pública conocido como “nueva gestión pública”. Para poner en práctica el modo de gobierno neoliberal entre el funcionario, se redefinía a los ciudadanos como “clientes” o “usuarios” y animaba al personal de la Administración a adoptar un “espíritu empresarial”.

- En tercer lugar, el neoliberalismo se manifiesta como conjunto concreto de medidas políticas, expresadas en: 1) Desregulación (de la economía), 2) Liberalización (del comercio y de la industria) y 3) Privatización (de las empresas estatales).

2.6.1. Los salarios en el régimen neoliberal

La Ley Federal del Trabajo subraya que los salarios mínimos deben ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de una familia en el orden material, social y cultural, y para administrar la educación de los hijos. Esa es la ley. La realidad, en cambio, muestra que los salarios promedio, no sólo los mínimos, deben ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de reproducción, no de las familias trabajadoras, sino del capitalismo.

Por esa razón los salarios pueden extenderse cuando el sistema funciona en óptimas condiciones y deben contraerse cuando el capitalismo falla y requiere que los asalariados se sacrifiquen.

Las cosas están claras; cuando el capitalismo funciona bien los salarios pueden aumentar, pero deben caer durante las crisis que azotan periódicamente al capitalismo. La propaganda neoliberal trata de convencer a las clases dominadas que no es posible otra forma de organizar la vida económica que no sea el mercado.

En el mercado, los ciudadanos votan mediante su dinero para asignar los recursos y ese mecanismo es muy eficiente al decir de sus defensores (Esa es la interpretación común en la economía neoclásica).

El neoliberalismo ha promovido un férreo control salarial a pesar de que propaga la libertad de mercado para fijar todos los precios. El resultado es que la caída de la masa salarial que han conseguido hasta ahora los neoliberales mexicanos, supera lo que la última gran crisis del capitalismo hizo con la masa salarial en los Estados Unidos de América.

De manera que si los neoliberales tuvieran razón y el capitalismo fuera la única forma de vida económica para los próximos años, los trabajadores de todo el mundo nos enfrentaremos a una situación temible.

En los países de gran desarrollo capitalista, el desempleo y la caída salarial se han enseñoreado. En muchos otros países menos afortunados, la situación de los asalariados ha sido todavía peor.

Las soluciones neoliberales pretenden engañarnos y convencernos de las soluciones capitalistas como las únicas posibles. Es cada vez más urgente que los trabajadores de

todo el mundo desarrollen nuevas formas de lucha para construir sociedades en las que la producción se haga para servir a la mayoría y no para el enriquecimiento de unos pocos.

En síntesis, la generalizada caída salarial en el capitalismo de nuestros días señala claramente la urgencia de buscar sociedades donde se cumplan los ideales igualitarios pues evidencia que los logros de los trabajadores en el capitalismo son frecuentemente transitorios. Basta recordar que unos cuantos años de crisis hacen desaparecer lo que fue resultado de enormes esfuerzos y aún de vidas para el movimiento obrero.

2.7. La intervención y la participación del Estado en la dinámica social de México

La intervención del Estado

Los mecanismos y formas de intervención estatal que desde la Revolución mexicana se fueron gestando y consolidando parecen haber llegado a un punto de agotamiento; después de un largo periodo en que habían sido la base de una sólida articulación social que fue capaz de sostener con éxito relativo el crecimiento económico acelerado y una notable estabilidad política.

Sin embargo, en los últimos años esas modalidades de intervención estatal han venido sufriendo mutaciones importantes hasta el punto en que han aparecido signos de que un nuevo perfil está en proceso de constitución.

Los resultados a los que llevó la intervención estatal y su nuevo perfil tienen sus raíces más profundas en los hechos históricos surgidos a partir de la Revolución mexicana y la secuela de cambios importantes que a partir de entonces se multiplicaron.

Esos cambios radicales estuvieron centrados en la construcción del Estado por los grupos revolucionarios; en la organización de las instituciones estatales y de la sociedad civil, representación política en la cual se desarrollaron y resolvieron los intereses de los agentes sociales que surgieron, y finalmente, en la remodelación y el cambio estructural de la economía a través de las diferentes estrategias y políticas del desarrollo.

Ese conjunto de cambios fue influido y transformado por los acontecimientos internos e internacionales como las crisis económicas y los conflictos internacionales.

Para responder a los retos estructurales y circunstanciales vinculados estrechamente a los objetivos nacionales del desarrollo, el Estado amplió progresivamente su participación y la formación de instrumentos a través de la creación de una red amplia y compleja de instituciones nacionales en lo productivo, financiero y crediticio, en la infraestructura, en la educación, en la investigación, en la salud, en el abasto y en las comunicaciones.

En general, la experiencia histórica muestra que el Estado a lo largo del siglo XX ha buscado atender una amplia gama de objetivos nacionales, entre los que destacaban: propiciar y estimular las condiciones favorables para el crecimiento; garantizar la permanencia y fluidez de un orden jurídico, administrativo e institucional acorde con las necesidades de la producción; actuar en el ruedo de los conflictos sociales y políticos como una instancia de mediación y negociación entre los intereses contradictorios, y finalmente, en una economía mundial que se ha internacionalizado en grado intenso,

estableciendo los mecanismos que garantizarán una más rápida y adecuada integración de la economía internacional.

Estas han sido esquemáticamente las razones por las cuales el Estado en la posguerra se convirtió en elemento influyente en la economía y la sociedad.

El Estado a lo largo del presente siglo se convertirá en un agente activo que desarrollará mecanismos de coordinación y planeación del desarrollo, respondiendo sensiblemente a nuevos desafíos, y rebasando con mucho las tareas convencionales del Estado liberal, regulador pasivo del proceso de desarrollo.

Así, el Estado tendrá una participación dinámica en la administración de la producción y el mercado, y previendo y adelantándose a la marcha cíclica de la economía, aspectos en los cuales la empresa pública desempeñara un papel importante.

Por las razones anteriormente descritas, considero útil anotar el modo en que se concibió la intervención estatal en la sociedad y la economía, y dentro de ella el papel que desempeña el Estado sobre las instituciones públicas y especialmente la política económica.

Al respecto, José Ayala Espino, en su obra, *Estado y desarrollo*, proporciona los elementos relevantes para definir el concepto de Estado. El Estado en su evolución histórica, y en el proceso de su construcción y despliegue de sus capacidades de intervención, supone la constitución de un aparato burocrático bien desarrollado capaz de imponer su hegemonía en la sociedad y la economía, y la formación de un grupo dirigente con liderazgo y capacidad de gestión y ejercicio de poder. “Ello es una empresa de largo plazo y aliento, no acotada a las urgencias políticas y económicas cambiantes, justamente por las necesidades estructurales del desarrollo” (Rueschmeyer [85]:59).

El aparato burocrático requiere, por un lado, una fuerte dosis de cohesión estatal, el cual se presenta o no se presenta en un proceso de largo plazo, y por otra parte, de la creación de instituciones que fortalezcan la cohesión, el cual no solo es el enlace entre las distintas instituciones sino, el proceso a través del cual se van organizando los mecanismos de intervención coyunturales (favorables) o estructurales.

El aparato burocrático aparece entonces como el punto de partida que posibilita la intervención estatal. Un aparato burocrático conforme se va desarrollando y para garantizar la eficacia de su intervención, requerirá de un instrumental técnico más elaborado dada la mayor complejidad y diversificación de los objetivos de la intervención.

Este aparato burocrático y su capacidad de intervención han evolucionado desde las condiciones liberales hasta el Estado intervencionista, este último ya no es solamente:

Ordenamiento jurídico-coactivo de la sociedad civil de mercado entre individuos formalmente libres e iguales; al contrario, en cuanto se ha vuelto la condición fundamental de realización de la sociedad, es, además de ordenamiento jurídico-coactivo: Organización-administración de la sociedad. El Estado es ya la misma organización y administración de las relaciones de producción o del trabajo social, por lo cual estas relaciones de producción se institucionalizan y legitiman socialmente sólo por la intervención del Estado [Aguilar (83), p. 207].

Entonces, la presencia económica y social de un aparato burocrático fuerte, centralizado y social es asumida como elemento constitutivo básico en la modernización capitalista, y en particular en los procesos de industrialización en los cuales casi sin excepciones históricas el Estado ha tenido un papel clave.

Así, las políticas estatales respectivas han afectado los mecanismos, modalidades y tasas de acumulación de capital, y los mecanismos de distribución de los frutos del progreso técnico contenido en la industria.

La concepción del Estado

En palabras de José Ayala, el Estado puede ser concebido como una macroestructura o un sistema complejo que puede estar enfocado compatiblemente como actor y/o como una estructura institucional que se manifiesta en la escena política dependiendo de las condiciones históricas que prevalecen.

En su libro *Economía del sector público mexicano*, Ayala define una vez más el concepto de Estado, en donde la Constitución mexicana mandata al Estado a dirigir el desarrollo económico de la nación, a fomentar el crecimiento económico y el empleo, y a promover una justa distribución de la riqueza. Al Estado, además, se le asignan las siguientes funciones:

- La planeación, coordinación y orientación de la actividad económica.
- El fomento de la actividad económica en el marco de una economía de mercado.
- El logro de la justicia social.

Esta perspectiva permite analizar el efecto sociopolítico y económico de los Estados sobre el desarrollo económico, estudiar las políticas y estrategias y el modo en que influyen, en la formación de grupos sociales, sus ideologías, sus intereses y sus demandas políticas y económicas.

El Estado, bajo esa dirección, se va constituyendo en el sujeto principal de la modernización de la sociedad: como el promotor y organizador de las nuevas capas y grupos sociales y la estructuración de la sociedad de masas.

El Estado se vuelve más complejo y diversificado, crea nuevas instancias de mediación y procura su institucionalización para regular el conflicto social a través de acuerdos, pactos, convenios, de convencer e incitar a personas y grupos para que abandonen sus ideales y propósitos, y que en algunos casos, llegan a manifestarse a través de la imposición, intimidación, presión, violencia, amenaza, chantaje, boicot, etc.).

En resumen, el Estado domina su autonomía y separación de la sociedad a través de presentar una de sus facetas, la de la universalidad, la neutralidad y la representación del interés general para alcanzar el máximo de logros posibles. Para ello, además de ser definida por tener la cualidad de ser conforme a un mandato legal (legitimación), el Estado establece formas institucionales que no se reducen a garantizar la maximización de la rentabilidad o a evitar la violencia en el enfrentamiento de los intereses contradictorios bajo el amparo de la sociedad, sino que reconoce la mayor complejidad social y la necesidad de establecer flujos institucionales para disminuir el potencial desorganizador del desarrollo.

Causas y mecanismos generales de la intervención estatal

El Estado va conquistando su hegemonía y ganando su autonomía como condiciones básicas para desplegar intervenciones estratégicas y de corto plazo que buscan conservar la cohesión básica del sistema y ampliar los márgenes de maniobra estatal. Para ello requiere de la creación de organizaciones estatales y paraestatales que justamente refuercen la hegemonía y autonomía.

Un aparato burocrático bien desarrollado y moderno es prerrequisito para ejercer la intervención. La formación de ese aparato requiere de un proceso largo de creación de instituciones y de la formación de sus operadores prácticos y profesionales.

En la medida en que el Estado se involucra más en el cambio social y la transformación económica, más necesario es un aparato burocrático que funcione fluidamente y sin trabas burocráticas a fin de preparar la intervención más necesaria y eficiente.

Estas intervenciones no son garantizadas en forma automática solo por su autonomía y la presencia de todo un aparato burocrático moderno, estas son condiciones necesarias pero no suficientes, pues en los procesos políticos reales existen limitaciones y contradicciones que se expresan y por citar algunos, en la calidad de sus diagnósticos y estrategias; la disponibilidad de recursos financieros, el monto del excedente socialmente generado, y el lugar estratégico de la intervención.

La intervención estatal y la política económica

La política económica es un proceso social en el cual los aspectos políticos y los económicos están estrechamente relacionados, permitiendo a los distintos grupos sociales su participación en el desarrollo. La política económica se establece como el campo de lucha política en el cual las acciones del poder y sus decisiones sobre la producción, la distribución, el financiamiento y el uso del excedente se enfrentan y resuelven, es decir, se refiere a las prácticas sociales del poder político en materia económica.

Bajo esta perspectiva, la política económica enfrenta permanentemente la necesidad de regular un sistema que tienda a la inestabilidad económica, social y política.

La política económica como práctica social del poder está determinada por las condiciones históricas, las confrontaciones entre clases y grupos, el nivel de desarrollo alcanzado, las formas de inserción en la economía mundial, los condicionantes geopolíticos y geoeconómicos, y la dotación de recursos naturales y humanos.

La política económica administra sus determinantes a través de acciones de las cuales el Estado es el principal protagonista.

Los objetivos de la política económica deben expresar los intereses substantivos de los grupos dominantes, pero también consideran los intereses de los grupos dominados para garantizar consenso y justificación. Desde esta perspectiva, la política económica es disputada por los distintos grupos en lo ideológico, en la asignación de recursos y en la creación y orientación de instituciones.

Desde esta perspectiva, la política económica buscará el establecimiento de un pacto social con el mayor consenso posible sin que ello implique la cancelación del conflicto social, sino la delimitación de su campo. La institucionalización del conflicto ocurre en distintos ámbitos: el económico, el político y aun el burocrático.

En este sentido, el Estado es el agente encargado de institucionalizar los procesos de política económica aprobando objetivos, aplicando instrumentos, organizando instituciones, evaluando las acciones aplicadas, y estableciendo compromisos entre diferentes grupos sociales para procurar su equilibrio. El conflicto social no se cancela, sigue su curso en la sociedad civil, en la red institucional y de los aparatos del Estado, y entre los diversos núcleos de poder.

Así pues, las presiones políticas de los grupos sociales inciden decisivamente en la política económica, por la influencia que van ganando grupos en la conformación de la red institucional y en las formas que adoptan los procesos de toma de decisiones. Es decir, las luchas políticas pasadas de los grupos cristalizan en instituciones que contribuyen a la defensa de sus intereses inmediatos y mediatos.

Las líneas anteriores describieron la intervención que realiza el Estado dentro de una sociedad, pero es importante marcar la diferencia entre intervención y participación del Estado, ya que ambos conceptos difieren por sí mismos.

La participación del Estado

Carlos Tello describe en su obra *Estado y desarrollo económico*, la participación del Estado en la economía, la responsabilidad que tiene en la conducción del proceso de desarrollo económico y social, así como la naturaleza y las características que deben tener ambas, son temas que indudablemente centraron la atención pública y su discusión.

Después de varios años en los que se pensó que el mercado era suficiente para superar los problemas, asegurando así el crecimiento económico, hoy se reconoce cada vez más que la economía requiere para funcionar de una mayor presencia y una activa participación del Estado.

De esta manera se consigue un rápido crecimiento económico, al mismo tiempo que se usan sustentablemente los recursos consiguiéndose su mejor aprovechamiento, se genera una distribución del ingreso más equitativa y una disminución de la pobreza. Frente a la mano invisible del mercado, ahora se reclama la mano visible del Estado. Ello para alcanzar el crecimiento económico con justicia social.

A este respecto, el tema de la participación del Estado en la economía tomó auge, y lo ha mantenido con intensidad desigual, a partir de la Gran Depresión de 1929 y de los primeros años de la década de los años treinta del siglo pasado y la importante influencia que recibió del pensamiento keynesiano y poskeynesiano.

El Estado moderno se justifica en razón de sus fines y por el empleo del derecho para conseguirlos. Las responsabilidades genéricas del Estado son: preservar la integridad territorial, defender la soberanía y garantizar la convivencia pacífica, estableciendo un orden normativo y vigilando que éste se cumpla.

Por su parte, las funciones sustantivas del Estado son: 1) mejorar la asignación de los recursos; 2) promover el crecimiento económico; 3) hacer más equitativa la distribución del ingreso; 4) procurar el pleno empleo de las personas y de la capacidad de producción instalada; 5) buscar la estabilidad de los precios y, 6) garantizar el cumplimiento de la ley: derechos de propiedad, contratos y regulaciones¹³.

En el caso de México, no se agota ahí la responsabilidad del Estado. La génesis y desarrollo de la participación del Estado en la economía y su impacto en el desarrollo nacional tiene aspectos que es preciso recordar.

Retomando los derechos de los mexicanos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, éstos se agrupan en tres modalidades: los individuales, los ciudadanos y los sociales. Los derechos individuales y ciudadanos, establecen las garantías de la integridad espiritual y física de las personas, así como el ejercicio de la libertad y organizan el método para otorgar y ejercer el poder.

Los derechos sociales en cambio, fueron en su momento (1917) novedosos y originales. Al introducirlos en la Constitución, deja ver un propósito muy definido: es sólo a partir de su cabal vigencia que se establecen las condiciones que permiten el ejercicio pleno de los derechos individuales y ciudadanos.

Los mexicanos, por el sólo hecho de serlo, tienen derecho a que el Estado proporcione las condiciones mínimas necesarias para estar en posibilidad de ejercer plenamente los derechos individuales y ciudadanos.

Con la introducción de las garantías sociales en el texto constitucional, el Estado añade a su responsabilidad de procurar la igualdad de oportunidades, también equidad, seguridad, y protección a todos los ciudadanos de los riesgos fundamentales de la vida: el hambre, la ignorancia, la insalubridad y la miseria.

En la democracia social mexicana la responsabilidad central del Estado es propiciar la satisfacción de las necesidades básicas de la población; liberar a cada habitante de los obstáculos que le impiden, en su calidad de ser humano libre, su desarrollo como persona digna.

Al romper con los postulados del liberalismo clásico, la Constitución faculta al Estado para intervenir y dirigir el desarrollo nacional, entendido como un proceso de cambio que combine el crecimiento económico con la justicia social.

En el artículo tercero de la Constitución se define a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

En el artículo 25 se afirma:

¹³ Instituto de Investigaciones Jurídicas, de la UNAM, La Constitución Mexicana: rectoría del Estado y economía mixta, Editorial Porrúa, S.A., México, 1985. H.R., Sonntag, y H. Valecillos, El Estado en el capitalismo contemporáneo, Siglo XXI Editores, México, 1977. M. Kaplan, Estado y Sociedad, UNAM, México, 1978.

Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado. El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Y en el artículo 26 se precisa:

El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación¹⁴.

Conforme al mandato constitucional, en México la participación del Estado en la economía tiene lugar, se organiza y se lleva a cabo a partir de varios principios programáticos de los cuales hay que destacar los siguientes:

- En primer lugar, se abandona el argumento liberal que presupone la igualdad (económica y social) entre las personas como punto de partida, para sustituirla por la afirmación – más avanzada socialmente – que plantea la igualdad como un objetivo a alcanzar. Y ello a través de la acción orientada y decidida del Estado.
- En segundo lugar, en la Constitución (artículo 27) se establecen tesis y se precisan conceptos en referencia a la propiedad “de las tierras y aguas dentro del territorio nacional” que “corresponden originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada” y a ésta, la Nación “tendrá en todo tiempo el derecho” de imponerle “las modalidades que dicte el interés público”. La Nación también tendrá en todo tiempo el derecho de “regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana”.
- En tercer lugar y conforme lo establece la Constitución, para afirmar y darle contenido a la rectoría del Estado en el proceso de producción y distribución de mercancías y servicios, el Estado se reserva la explotación y el desarrollo de una serie de actividades productivas, estratégicas para la buena marcha económica del país y, para algunas de ellas, establece el régimen de concesión.
- En cuarto lugar, en la Constitución (artículo 131) se señala que el Ejecutivo Federal puede ser facultado por el Congreso de la Unión para “regular el comercio

¹⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, México, 2000, pp. 8, 22 y 23.

exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito, en beneficio del país”.

- En quinto lugar, en la Constitución (artículo 123) se establecen tesis, se asientan principios y se definen derechos de la clase trabajadora como tal y en su relación con el capital, haciendo al Estado responsable de velar por su cumplimiento.
- En sexto lugar, por lo que hace a los derechos sociales, en la Constitución (artículos 3° y 4°) se dice “Todo individuo tiene derecho a recibir educación”... “Toda persona tiene derecho a la protección de la salud”... “Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar”... “Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa”... “Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral”.
- Finalmente, en séptimo lugar, el Estado asume la tarea de integrar física y espiritualmente a la Nación y, en ese proceso, buscar cierto equilibrio regional.

A partir de estos mandatos se fueron estableciendo (y se establecen hoy en día) instituciones y se promueven programas (que se desenvuelven a un ritmo desigual) con el propósito de dar cumplimiento a lo ordenado por la Constitución.

Se configura así, un Estado con responsabilidades diferentes y adicionales a las tradicionales del Estado liberal.

2.7.1. La formación del Estado moderno en México

Se considera que el origen del Estado moderno mexicano sucede a finales de la década de los años veinte del siglo pasado, con la fundación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) el 4 de mayo de 1929. Surgido como un partido de corte populista, en el decreto presidencial del 25 de enero de 1930, difundido por Emilio Portes Gil (1891-1978), se exige:

Que todo el personal civil de la administración pública dependiente del Poder Ejecutivo Federal contribuya con siete días de sueldo, durante cada año (de tal forma que era un día de cada mes a lo largo de siete meses), debiendo destinarse los fondos recaudados a los siguientes fines: I) beneficencia, II) seguro de vida, III) fondo de reserva y IV) acción social [Osorio, 1963: 37].

El punto era que en ese mismo decreto se ataba a los servidores públicos como miembros del PNR, argumentando que como ese partido dio comienzo a las administraciones revolucionarias de México, debía contar, por lo tanto, entre sus miembros a la mayoría de los servidores de estas administraciones.

Así se amarró el porvenir de la política pública social del Estado con la integración, funcionamiento y control de un partido político.

Lo anterior se desprende fácilmente de la formación de los cuatro objetivos contenidos en el decreto: 1. La beneficencia comprendía con carácter obligatorio de parte del PNR de atender en sus enfermedades a todos sus miembros, empleados y funcionarios que

pertenecían a la federación, siempre y cuando estuvieran al corriente en el pago de sus cuotas. 2. El seguro de vida consistía en el derecho de los familiares del empleado o funcionario para recibir, en caso de fallecimiento de éste, una cantidad conforme a las aportaciones que hubiera realizado en dicho fondo. 3. El fondo de reserva se destinaba para fines electorales, y 4. La acción social se consolidaba en una profunda labor educativa entre las comunidades campesinas y obreras, favoreciendo la creación de centros y misiones culturales, ligas de resistencia y de cooperación.

Esta conversión fraccionó e integró a cuatro sectores (obrero, campesino, militar y popular) en tres grandes centrales, que previamente ya se encontraban en un proceso de consolidación años atrás: Confederación de Trabajadores Mexicanos (CTM), Confederación Nacional Campesina (CNC), y Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP).

La acción anterior fue la pieza política maestra para ejercer el control absoluto de todo un país por un partido.

Por otra parte, cuando el General Lázaro Cárdenas asume el poder en 1934, la filosofía política se centra en que la solución de la marginación económica y social era cuestión de interés nacional y se impuso una concepción jurídica diferente a la que había prevalecido en torno a la atención médica y a la beneficencia social.

El cambio vital se presentó cuando el concepto de beneficencia se sustituyó por el de asistencia, implicando con ello que son obligaciones del Estado el promover y regular las acciones relativas a la salud y el proporcionar protección médica y social a la población.

En abril de 1938, precisamente con Lázaro Cárdenas en la presidencia, el PNR se transforma en el Partido Revolucionario Mexicano (PRM). Los afiliados del PRM consideraron que la misión histórica de este partido había concluido, y aprobaron entonces por unanimidad el 19 de enero de 1946 el surgimiento del Partido Revolucionario Institucional (PRI).

2.7.2. El Estado benefactor

Como uno de los medios más importantes de dar igualdad de oportunidades a los individuos y de excluir los impedimentos a la movilidad social, todos los países altamente industrializados han considerado progresivamente conveniente admitir enérgicas medidas para nivelar las diferencias de ingreso y de riqueza.

Sin excepción alguna, todos los países adelantados tienen ahora eficaces sistemas de impuestos sobre la renta, sobre el capital y las sucesiones, fuertemente progresivos y que tienden a impedir o a limitar la constante existencia pasiva de fortunas privadas durante varias generaciones.

En estos países, la hacienda pública, al mismo tiempo o aun antes, ha asumido cada vez más la responsabilidad de pagar los servicios de salubridad pública y de sufragar los gastos de muchas otras necesidades sociales. Complejos sistemas, sumamente costosos, de seguro social, se han organizado contra toda clase de riesgos de ingresos y gastos.

Los impuestos, los servicios esenciales gratuitos y en general el sistema de servicio social representan las medidas políticas inmediatas aplicadas de acuerdo con el ideal de redistribución; pero ese mismo ideal determina en mayor o menor grado toda la política pública en el terreno económico, y esto en forma creciente.

Todos los países industrialmente adelantados y progresistas han avanzado rápidamente en la vía del Estado benefactor. La gente no admite que un país esté bien integrado mientras haya grandes y rígidas diferencias entre las regiones muy ricas y muy pobres y las clases sociales afortunadas y desvalidas, y aún menos cuando el desnivel de riqueza y bienestar esté aumentado.

De esta manera, la motivación ideológica y el espíritu político de este desarrollo en los países adelantados quedó formulado de un modo conciso por un observador lejano, el doctor Humayan Kabir:

La base del Estado benefactor consiste en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana. En cuanto se reconoce que cada individuo tiene un valor único, el Estado trata de intervenir en las funciones normales de la sociedad para asegurarle ciertos derechos inherentes e inalienables. Es significativo que el concepto del Estado benefactor haya surgido sólo como un desarrollo ulterior del concepto de democracia. Al principio la democracia fue sólo un concepto político y trató de considerar a todos los individuos como iguales ante la ley. Para tomar decisiones políticas, afirmó que cada hombre debía contar como uno y ninguno como más de uno. Sin embargo, no tardó en descubrirse, que esta igualdad seguiría siendo ilusoria mientras no fuera apoyada por una igualdad en otros terrenos. Así le llegó a restringir, por una parte, el derecho de explotar a otros, lo cual se logró mediante una legislación social y del trabajo. Por otra parte, esto hizo que el Estado se preocupara por proporcionar en escala creciente servicios de beneficencia que igualan las oportunidades de todos los ciudadanos (Kabir, 1954:12).

2.8. La evolución del IMSS a partir de 1943 a 1997

En el presente apartado se hará un breve recuento sumario de la evolución jurídica e institucional de uno de los principales organismos de seguridad social en el país, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

La Constitución de 1917 incorporó el título sexto de trabajo y de la previsión social que contiene el artículo 123, y que viene a distinguirse como el núcleo de la declaración de los derechos sociales de la Constitución mexicana, y que es la base constitucional de los inicios del seguro social en México, misma que fue promulgada el 5 de febrero de 1917. Ahí se declara “De utilidad social el establecimiento de cajas de seguros populares como los de invalidez, de vida, de cesación involuntaria en el trabajo, de accidentes y de otros con fines similares”.

A finales de 1925 se presentó una iniciativa de ley sobre accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. En ella se proponía la creación de un Instituto Nacional de Seguros Sociales, de administración tripartita pero cuya integración económica habría de corresponder exclusivamente al sector patronal. También se definía con precisión la responsabilidad de los empresarios en los accidentes de trabajo y se determinaba el monto y la forma de pago de las indemnizaciones correspondientes. La iniciativa de seguro obrero suscitó la inconformidad de los patrones que no estaban de acuerdo en ser los únicos contribuyentes a su sostenimiento y consideraron que también otros sectores deberían aportar.

Es a partir de 1929 cuando el Congreso de la Unión modifica la fracción (Vigésimo Novena) XXIX del artículo 123 Constitucional para establecer que *“Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otros con fines análogos”*.

Ya en 1935, el Presidente Lázaro Cárdenas envió a los legisladores un proyecto de ley del seguro social, en el cual se encomendaba la prestación del servicio a un instituto de seguros sociales, con aportaciones y administraciones tripartitas, que incorporarían a todos los asalariados, tanto industriales como agrícolas. Sin embargo, se consideró que el proyecto requería aún estudios ulteriores.

La expedición de tal ordenamiento se convirtió en un compromiso del Estado, consignándose en el Plan sexenal de gobierno para el periodo 1940-1946. De tal modo, en junio de 1941, el presidente Ávila Camacho designó una comisión técnica, integrada en forma tripartita, con objeto de que se abocara a la elaboración del proyecto de ley correspondiente, mismo que fue aprobado por el poder legislativo el 31 de diciembre de 1942.

En diciembre del mismo año se envió a las Cámaras la iniciativa de ley, proponiendo como suprema justificación, que se cumpliría así uno de los más caros ideales de la Revolución Mexicana. Se trataba de *“Proteger a los trabajadores y asegurar su existencia, su salario, su capacidad productiva y la tranquilidad de la familia; contribuir al cumplimiento de un deber legal, de compromisos exteriores y de promesas gubernamentales”*. El Congreso aprobó la iniciativa y el 19 de enero de 1943 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la *Ley del Seguro Social*.

El Instituto Mexicano del Seguro Social surgió como un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, encargado de la organización y administración del seguro social. La expedición de esta ley constituye un elemento de primer orden en la política social del Estado, pues permitió conformar un sistema orientado a proteger al trabajador y a su familia contra los diversos riesgos, así como encauzar en un marco de mayor justicia las relaciones obrero-patronales.

Por lo que respecta a los riesgos cubiertos por la nueva institución, la ley *“incluyó en el régimen del seguro los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y la maternidad; la invalidez, vejez y muerte, y la cesantía involuntaria en edad avanzada”¹⁵*.

De esta manera, se propuso la reparación de riesgos concretos y predeterminados, fundamentalmente para trabajadores asalariados urbanos y sus familiares.

Por otra parte, durante la administración 1952-1958 se buscó asegurar el equilibrio financiero de la institución mediante la reorganización administrativa, se diseñó un plan de inversiones que incluía la construcción de grandes unidades hospitalarias y se inició en el Distrito Federal el sistema de Medicina Familiar; a finales del período estaban cubiertos los principales centros industriales y agrícolas del país.

¹⁵ De la Cueva, Mario, El nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, tomo II, p. 72.

En agosto de 1954, se expidió el reglamento que estableció las modalidades del régimen del seguro social para los trabajadores del campo. Dos años después, en 1956, el régimen de seguridad social en el campo se amplió al incorporar al mismo a los miembros de sociedades de crédito ejidal, crédito agrícola y jornaleros agrícolas temporales.

También, en ese mismo año se introducen importantes reformas a la Ley del Seguro Social, con la finalidad de extender la protección hacia los grupos más necesitados; se establece así, que para aquellos trabajadores que ganan menos del salario mínimo, el patrón se obliga a pagar los aportes que correspondería cubrir al trabajador; se incluyen como accidentes profesionales los ocurridos en el trayecto del domicilio al trabajo, y viceversa; se concede una indemnización igual al 100% del salario en caso de sufrir un accidente o enfermedad profesional; se da acceso a los servicios médicos a los padres del asegurado, con la condición de que vivan en el mismo domicilio y dependan económicamente del trabajador; se establece la obligación de brindar servicios de curación, educación, readaptación, así como de establecer centros vacacionales para convalecientes y, finalmente, se eleva el pago de las primas por pensiones de viudez, de invalidez, subsidios por enfermedades generales y maternidad.

Asimismo, simultáneamente, se logró un importante avance con la expedición del reglamento concerniente a los servicios de habitación, prevención social y previsión de invalidez, en virtud del cual se ampliaron los servicios que otorga el IMSS y que hasta ese momento se limitaban únicamente a la concesión de servicios médicos y prestaciones en especie o en dinero.

En ese orden cronológico, en la década de los setentas, a fin de atender de manera satisfactoria las necesidades crecientes de la población, se hizo imprescindible la reestructuración de la Ley del Seguro Social en una doble perspectiva: mejorar la protección al núcleo de los trabajadores asegurados y avanzar en su extensión hacia todos los sectores e individuos que componen nuestra sociedad. Así, en 1973 se promulgó una nueva Ley del Seguro Social que entró en vigor el 1º de abril de ese año.

La nueva ley incorporó como sujetos de aseguramiento a los trabajadores a domicilio; facultó al Ejecutivo Federal para que mediante decretos fijara las modalidades de aseguramiento de los trabajadores del campo, y ratificó los preceptos de la antigua ley, además, las modificaciones atendieron la necesidad de mejorar las prestaciones y servicios existentes, e incorporar otras tales como el servicio de guarderías y el establecimiento de servicios de solidaridad social.

El rasgo más trascendente de esta ley fue la clara intención de que el seguro social no se quedara en una mera instancia de justicia laboral sino que, en la medida de las posibilidades, tendiera a construir una "Seguridad Social Integral". Estos términos encierran la idea de facultad otorgada al IMSS, de extender su acción a poblaciones marginadas, sin capacidad de pagar cuota alguna; así comenzó a operar el Programa Nacional de Solidaridad Social por Cooperación Comunitaria, financiado por la Institución y por el Estado, convirtiéndose en 1979 en el Programa IMSS-Coplamar por Cooperación Comunitaria y al desaparecer el organismo Coplamar, tomó el nombre que lleva hasta la fecha: Programa IMSS-Solidaridad.

A pesar de los momentos difíciles de los años ochenta, el instituto siguió avanzando para lograr que la totalidad de la población, con una relación formal de trabajo, se incorporara

al sistema de Seguridad Social; para 1987 el régimen ordinario cubría ya a casi 33 millones de mexicanos, de los cuáles más de 7 millones eran asegurados permanentes¹⁶.

Por otro lado, durante el año de 1995 se realizaron profundos estudios, para detectar todo aquello que había dejado de ser funcional en el IMSS y buscar, con la colaboración de los involucrados y de la población en general, la solución a los problemas de fondo, las constantes crisis económicas de los últimos tiempos afectaron en gran medida la situación financiera y por consiguiente, la operatividad de la Institución.

Por tal motivo, se integró una comisión tripartita con la participación de los sectores obrero y empresarial, así como delegados del gobierno, que concluyó con la presentación de una propuesta de alianza para el fortalecimiento y modernización de la Seguridad Social, de este proceso surge la iniciativa de una Nueva Ley del Seguro Social, aprobada por el Congreso de la Unión en 1995 y que entró en vigor el 1 de julio de 1997; la Nueva Ley entre otras cosas modifica radicalmente el sistema de pensiones para asegurar su viabilidad financiera y una mayor equidad en el mediano y largo plazos, así como los aspectos financieros, presupuestales, administrativos y tecnológicos (IMSS, 2004).

En resumen en este periodo de crecimiento y estabilidad, el IMSS pudo financiar sin problemas su operación, mostrando gran capacidad para extender poblacionalmente su cobertura; apoyado por un Estado que tendía a equilibrar tanto las necesidades de reproducción del capital como garantizar cierta estabilidad social de la población vía su fortalecimiento y creación de múltiples instituciones de seguridad social. Dentro de éstas, el IMSS, basado en la distribución tripartita de su financiamiento, incluiría dentro de sus prestaciones la garantía a futuro de condiciones mínimas de bienestar a partir de un ingreso por cesantía, vejez e invalidez, mediante jubilaciones y atención médica, lo anterior, respondía a un concepto de seguridad social compuestas por un complejo de sistemas que, bajo la responsabilidad del Estado, influían en la mejoría de la calidad de vida y trabajo de la población asalariada.

Actualmente, en el ámbito internacional, las instituciones de seguridad social se encuentran, en mayor o menor medida, sujetas a críticas severas sobre su funcionamiento debido a sus altos costos y relativa ineficiencia, planteándose como solución, nuevos conceptos sobre seguridad social con los que se pretende en ciertos países, transformarles de ser un gasto social a medios generadores de ahorro interno y por lo mismo, uno de los ejes dinamizadores de la economía nacional, lo anterior lleva en forma explícita la reestructuración de las instituciones de salud en la que por una parte los recursos financieros relativos a las pensiones se conciben como una forma de valorización del capital y por la otra, su modernización y eficiencia como instituciones (Osorio y Ramírez, 1997).

El análisis del IMSS debe ubicarse dentro de las condiciones en que se da la reinserción del país en la economía mundial, las cuales están pautadas por una generalizada reestructuración del capital que obedece a la tendencia decreciente de la tasa general de ganancia, los cambios en los métodos de trabajo características de esta nueva fase, son las políticas de desregulación comercial, la liberalización del papel del Estado como motor y centro de la acumulación en el proceso que cuestionan los mecanismos de regulación

¹⁶ Instituto Mexicano del Seguro Social (1995), Diagnóstico, marzo México: IMSS.

económica y las concesiones sociales que se acusan como obstáculos para superar la crisis e incrementar las ganancias.

En este contexto se inserta la crisis del antiguo proceso que afecta hoy al IMSS al quedar éste enfrentado en el juego de esos cambios generales los cuales aceleraron la inevitable reestructuración que vive el capital y el trabajo, aun cuando con ello se altere su papel como factor importante en la regulación y estabilización de las relaciones sociales, las particularidades que le habían caracterizado (ibídem), ya no responden a las nuevas formas de acumulación de capital; en este sentido, como mecanismo de regulación económica y social se ha convertido, según se afirma, en un obstáculo dado sus altos costos, insuficiente e inadecuada captación de recursos; con su transformación se va adecuando a las necesidades creadas por las nuevas formas de acumulación y simultáneamente, se convierte en un elemento estratégico de superación de la crisis.

Los cambios acelerados que se observan en la política social del Estado responden a esta problemática y lo llevan adoptar una estrategia que se sintetiza en la privatización de ciertos servicios sujetándolo a las leyes del mercado, para ello se adoptan las recomendaciones de organismos internacionales como el Banco Mundial (BM) y El Fondo Monetario Internacional (FMI), que segmentan los beneficios de la seguridad social y limitan la responsabilidad del Estado hacia aquellos aspectos considerados anteriormente como fundamentales de la seguridad social, tales como los sistemas de pensiones y jubilaciones, integrados dentro del IMSS y que proporcionaban al trabajador y su familia, la certidumbre al término de su vida productiva.

CAPITULO III

3. EL CONVENIO

3.1. Antecedentes previos al convenio

Creación y desarrollo del régimen de jubilaciones y pensiones

Los sistemas de jubilaciones y pensiones que se instauraron en el país, fueron copias de los modelos implantados en los países capitalistas desarrollados, que obedecieron a modelos europeos basados en supuestos de pleno empleo y crecimiento económico e inclusive de promoción de la natalidad. El sistema de los trabajadores del IMSS no quedó exento.

Una pensión o jubilación idealmente representa la seguridad de que en el futuro se tendrá un ingreso garantizado de por vida, que es un derecho legítimo de toda persona como resultado de una vida laboral productiva. El objetivo de la jubilación es tener una vejez digna, lo que supone contar con los recursos para cubrir las necesidades económicas, sociales, culturales, acordes a su nivel de vida. Esto es posible por el ahorro generado en el periodo de vida activa, ya que se pospuso consumo para lograr este fin.

Los trabajadores del instituto se rigen por el apartado “A” del artículo 123 Constitucional, lo que supone poseer una doble personalidad jurídica: afiliados y empleados del IMSS. Como asegurados, tienen derecho al esquema de prestaciones del seguro social, y como trabajadores del instituto, acceden al régimen de jubilaciones y pensiones (RJP), incluido en su contrato colectivo de trabajo (CCT), que es un plan complementario al de la Ley del Seguro Social (LSS), motivo por el cual este grupo de trabajadores reciben pensiones superiores a las que les corresponderían si únicamente fueran asegurados del IMSS.

Al IMSS están afiliados más de 12 millones de trabajadores, que se jubilan conforme a lo dispuesto por la Ley del Seguro Social. Para comparar la situación de un trabajador del IMSS (aproximadamente 360,000), con la de un trabajador afiliado al IMSS (más de 12 millones), el IMSS supone que:

Hay dos trabajadores que ganan lo mismo, pero uno es trabajador del IMSS y el otro es trabajador afiliado al IMSS, ambos empiezan su trabajo a los 25 años y viven hasta los 78 años y además ambos tienen una viuda que vive 5 años adicionales. Por lo que el IMSS nos muestra en el cuadro 3.1, cuál es la visión que tiene de acuerdo a estos dos individuos.

| Cuadro 3.1. | | |
|--|---|-----------------------------|
| COMPARATIVO ENTRE TRABAJADORES Y AFILIADOS (IMSS) | | |
| CONCEPTO | TRABAJADOR DEL IMSS | TRABAJADOR AFILIADO AL IMSS |
| 1. AÑOS DE SERVICIO | 27 EN MUJERES/ 28 EN HOMBRES | 40 EN HOMBRES Y MUJERES |
| 2. EDAD DE JUBILACIÓN | 52 Ó 53 AÑOS | 65 AÑOS |
| 3. SALARIO MENSUAL COMO PENSIONADO | 6,450 PESOS | 2,106 PESOS |
| 4. INGRESOS DURANTE SU VIDA PENSIONADA (incluyendo pensión de viudez) | 2,557,425 PESOS | 506,415 PESOS |
| 5. MONTO DE LA PENSIÓN FINANCIADA CON RECURSOS QUE NO SON DEL TRABAJADOR | 2,449,765 PESOS | 450,451 PESOS |
| 6. AUMENTO ANUAL DE LA PENSIÓN | CONFORME AL AUMENTO SALARIAL DE LOS ACTIVOS | CONFORME A LA AFILIACIÓN |
| FUENTE: IMSS | | |

El régimen de jubilaciones y pensiones del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social (SNTSS) fue negociado en una época en que la situación financiera del país y del IMSS lo permitía. Esto sucedió a finales de los años sesenta, cuando el IMSS era una institución muy joven, al igual que su base trabajadora, que tenía 20 años al servicio del instituto, era una época en que se empezaba a hacer necesario el pensar en los trabajadores que entraron a laborar al instituto cuando éste fue creado (en 1943) y que estarían próximos a jubilarse.

Así, el 7 de octubre de 1966, instituto y sindicato establecieron el convenio de creación del régimen de jubilaciones y pensiones (RJP); al año siguiente, en abril, dan a conocer el primer reglamento que regularía al sistema de pensiones y jubilaciones de los trabajadores del IMSS, el cual quedaría integrado al contrato colectivo de trabajo (CCT) en la revisión de 1967-1969¹⁷.

Las principales características de dicho contrato colectivo fueron las siguientes:

- Los trabajadores se jubilaban con treinta años de servicio; la tasa de sustitución garantizada era del 90 por ciento del último salario devengado y se administraba con una cuota del uno por ciento del salario base de los empleados con un sueldo

¹⁷ CCT 2001-2003, capítulo XIV "Jubilaciones y pensiones", cláusula 110.

mayor a 90 pesos diarios, los trabajadores que ganaban menos de esta cantidad quedaron excluidos de la aportación.

- Para la revisión contractual de 1975 – 1977, se redujeron a 27 los años de servicio para las mujeres y a 28 años la de los hombres a fin de ejercer el derecho a una jubilación; la tasa de sustitución se mantuvo en 90 por ciento del último salario devengado; se administraba con el 1.25 por ciento del salario base para todos los trabajadores. Este plan de pensiones funcionó hasta 1988, año en que se modificó para adquirir las características actuales.
- En 1988 se llevan a cabo importantes cambios en el RJP, el primer cambio que se observa es en el artículo primero del reglamento; hasta antes del 88, se establecía: El RJP es un estatuto que crea una protección más amplia y reemplaza el plan de pensiones determinado por la Ley del Seguro Social en el ramo de invalidez, vejez, cesantía, muerte y riesgos de trabajo¹⁸.
- En el mismo periodo, se cambia la palabra “reemplaza” por “complementa”, esto quiere decir que, a partir de este mismo lapso, se les reconoce a los trabajadores del seguro social un doble carácter como asegurados del IMSS y trabajadores de éste. Es decir, tendrían acceso a los derechos concedidos por el IMSS en su carácter de asegurados y complementarían éstos con su propio RJP.
- Otro cambio importante fue el del artículo cuarto, donde se establecen las cuantías de las jubilaciones o pensiones; hasta antes del 88, el máximo porcentaje de sueldo con el que los trabajadores podrían aspirar a jubilarse era con el 90%, a partir de esa fecha los trabajadores se jubilan con el 100% de su último sueldo¹⁹.

Pero la inserción más relevante hecha en 1988 al RJP del IMSS sería la creación de la pensión dinámica, que quedó establecida en los artículos 24 y 25 del reglamento. En el artículo 24 se establece que las jubilaciones y pensiones aumentarán en las mismas fechas y porcentajes en que se incrementen los sueldos y prestaciones de los trabajadores en activo. Pero este beneficio no excluyó a los trabajadores que se jubilaron antes del 88, pues en el artículo 25 se aclara que también a ellos se les incrementaría su pensión mensual (Ver cuadro 3.2).

Cuadro 3.2. Antecedentes y Evolución de las Prestaciones del RJP

| Contrato Colectivo | Principales modificaciones al Régimen de Jubilaciones y Pensiones (RJP) | Aportación de los trabajadores |
|--------------------|---|--------------------------------|
|--------------------|---|--------------------------------|

¹⁸ Régimen de Jubilaciones y pensiones, México, IMSS, 1980. pp. 1.

¹⁹ Régimen de Jubilaciones y Pensiones pactado en la revisión del CCT, 1987-1989, México, IMSS 1988.

| | | |
|---|--|---|
| 1955-1957 | Cláusula 110: Establece que un trabajador separado por vejez recibirá prestaciones de Ley más otro tanto a cubrir por el instituto, más un finiquito. | |
| 1967-1969 | Inicio del RJP: Trabajador con 30 años de servicio y 58 años de edad se jubila con el 90% de su sueldo. | 1% sólo sobre salarios base mayores a 90 pesos diarios. |
| 1969-1971 | El trabajador con 30 años de servicio y sin límite de edad se jubila con el 90% de su sueldo. | 1% sólo sobre salarios base mayores a 90 pesos diarios. |
| 1975-1977 | Se reducen los años de servicio a 27 y 28 para mujeres y hombres, respectivamente, para jubilarse con el 90% de su sueldo. | 1% sólo sobre salarios base mayores a 90 pesos diarios. |
| 1982-1987 | | 1.25% del salario base. |
| 1987-1989 (vigente a partir del 16 de Marzo de 1988) | Nuevo RJP: Jubilación con el 100% del último sueldo, un aguinaldo adicional de 25% del monto de la pensión por encima de lo que marca la Ley, pago de un fondo de ahorro, incrementos a la pensión conforme al aumento salarial de trabajadores activos y otro aguinaldo anual de 15 días. | 2.75% del salario base. |
| 1989-1991 | | 2.75% del salario base. |
| 1992-1997 | | 3% del salario base y del fondo de ahorro. |
| 1997-1999 | | 3% del salario base y del fondo de ahorro. |
| 1999-2004 | | 3% del salario base y del fondo de ahorro. |
| 2005 | Convenio Adicional para las Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores de Base de Nuevo Ingreso: Establece que los trabajadores en activo | 4% del salario base y del fondo de ahorro, |

| | | |
|-------------|---|--|
| | <p>mantendrán sin limitación alguna los beneficios establecidos en el RJP.</p> <p>Los trabajadores de base de nuevo ingreso a partir del 16 de octubre de 2005, serán jubilados y pensionados, de acuerdo con lo establecido en los artículos 1, 3, 5, 7, 10 al 17, 19, 21, 22, 23, 24, 26, 27 y 28 del RJP.</p> | <p>porcentaje que se incrementará a partir de 2006 en un punto porcentual en cada revisión anual, hasta alcanzar una aportación del 10%.</p> |
| 2008 | <p>Convenio para la Nueva Generación de trabajadores del IMSS:</p> <p>Los nuevos trabajadores no podrán jubilarse con más del 100% de su salario.</p> <p>Al contrario, eleva el número de años de servicios para las nuevas generaciones y tendrá el aval de una jubilación del 80% de su último salario.</p> <p>Estos nuevos trabajadores estarán bajo un esquema de cuentas individuales que operarán a través de las afores.</p> | <p>Cotización del 7% del salario base y del fondo de ahorro, porcentaje que aumentará en una unidad porcentual cada año hasta llegar al 15%.</p> |

Fuente: IMSS.

Es de llamar la atención, que para 1989, y ya obtenidos estos “logros”, los trabajadores del seguro social se levantarían contra el líder que negoció la pensión dinámica, el Dr. Antonio Punzo Gaona. En aquel entonces, los trabajadores se inconformaban con las políticas impopulares neoliberales que surgieron en el periodo presidencial de Miguel de la Madrid y, hoy, luchan por defender el RJP que consiguieron en su mandato.

El régimen de jubilaciones y pensiones y sus complicaciones

Cuando se creó el RJP del IMSS y cuando, en la década de los ochenta, se negociaron los cambios que beneficiaron considerablemente a los trabajadores (pensión dinámica), las autoridades no calcularon ni proyectaron que llegaría el día en que tendrían que destinar el 40% de sus recursos al pago de nómina, jubilaciones y pensiones.

En el cuadro 3.3 se presentan las percepciones anualizadas de los jubilados del IMSS por años de servicio, comparadas con las que reciben los trabajadores en activo. La comparación se hace para tres categorías de contratación en las cuales se concentra la mayor parte del personal institucional: Médico familiar; enfermera general; y, auxiliar universal de oficinas.

Como puede apreciarse, para el caso del médico familiar los ingresos como jubilado son 3.7 por ciento superior a los obtenidos como activo; para las enfermeras generales la diferencia es de 16.9 por ciento; y para el auxiliar universal de oficinas de 36.9 por ciento.

En consecuencia, los fondos del régimen son ya insuficientes para cubrir los pasivos laborales, pues existe un desfase entre las reservas existentes y las exigencias de pensionados presentes y futuros que van en aumento.

Cuadro 3.3. Percepciones Anualizadas de Trabajadores Activos y Jubilados del IMSS, 2007 (pesos)

| Concepto | Médico Familiar | | Enfermera General | | Auxiliar Universal Oficinas | |
|----------------------------|-------------------|---------------------|-------------------|---------------------|-----------------------------|---------------------|
| | último año activo | primer año jubilado | último año activo | primer año jubilado | último año activo | primer año jubilado |
| Percepciones | 364,906 | 406,221 | 194,151 | 244,150 | 122,752 | 162,231 |
| Deducciones | 40,657 | 60,071 | 15,683 | 21,276 | 9,107 | 7,671 |
| Percepciones netas anuales | 324,249 | 346,150 | 178,468 | 222,874 | 113,645 | 154,561 |

Fuente: IMSS.

En 1976, el RJP contaba con 9,019 jubilados y pensionados; en 1990 eran 46,843; en 2000 creció a 92,505; y, finalmente al mes de diciembre de 2009, se cuenta con 188,952, lo que resulta en una tasa media de crecimiento anual del 9.66% entre 1976 y 2009 (Cuadro 3.4).

Cuadro 3.4. Evolución de la Población Amparada por el RJP

| Año | Trabajadores ¹ | Pensionados | Jubilados por años de servicios | Pensiones derivadas (beneficiarios) | Total RJP ² |
|------|---------------------------|-------------|---------------------------------|-------------------------------------|------------------------|
| 1976 | 147,165 | 6,129 | 1,230 | 1,660 | 9,019 |
| 1980 | 194,332 | 8,822 | 2,207 | 2,782 | 13,811 |
| 1985 | 265,150 | 12,806 | 5,956 | 3,491 | 22,253 |
| 1990 | 324,700 | 23,364 | 13,399 | 10,080 | 46,843 |
| 1995 | 342,502 | 28,642 | 27,279 | 13,858 | 69,779 |
| 2000 | 359,878 | 31,365 | 45,058 | 16,082 | 92,505 |
| 2005 | 362,145 | 34,653 | 85,127 | 18,848 | 138,628 |
| 2009 | 391,586 | 35,599 | 132,675 | 20,678 | 188,952 |

(1) A partir de 2004 se incorporan al CCT los trabajadores del Régimen IMSS-Oportunidades.

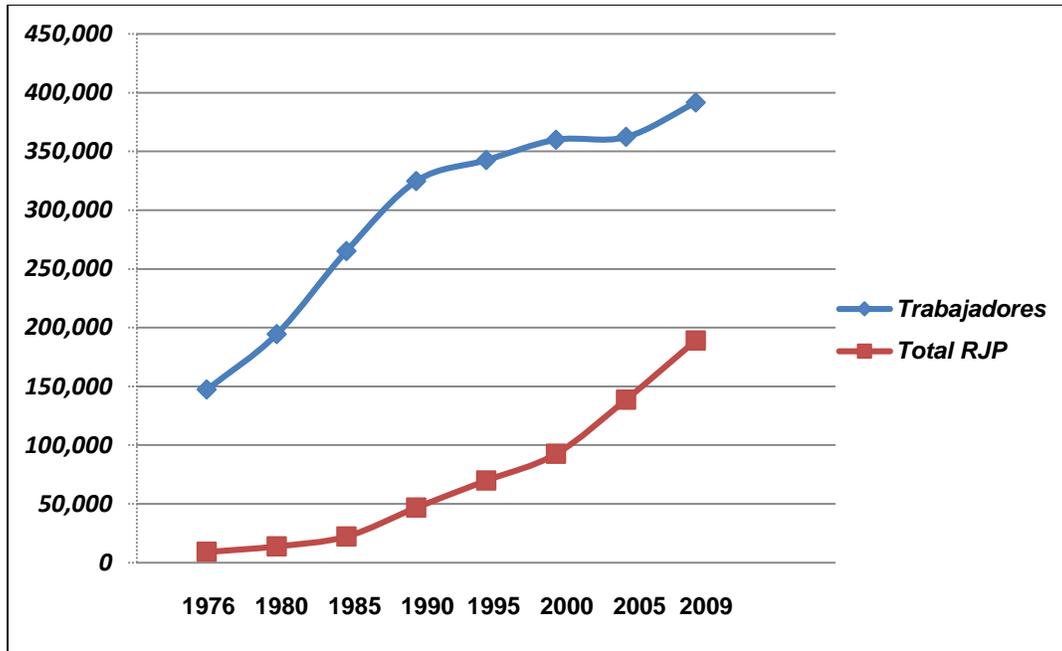
(2) Considera jubilaciones y pensiones directas y derivadas (viudez, orfandad y ascendencia).

Fuente: IMSS.

Por otro lado, también hay una diferencia de fase entre el incremento de la población jubilada o pensionada y el bajo crecimiento en las nuevas contrataciones del instituto. Así, en 1976 había una relación de 16 trabajadores activos por 1 jubilado y pensionado, en

1990 esta relación disminuye a 7, para el 2000 baja a 4 y actualmente, la relación es de 2.1 trabajadores, situación muy alejada del ideal, que es de 8 activos por un pasivo, y se prevé que, para el 2020, la relación será de 1.7 activos por 1 jubilado (Ver gráfica 3.1).

Gráfica 3.1. Comparativo Trabajadores – Jubilados y Pensionados RJP



Fuente: IMSS.

Aunado a esto, el hecho de que no exista un límite de edad para jubilarse ha aumentado considerablemente las jubilaciones por años de servicio. Para el 2004, hay 63 mil 522 jubilados por años de servicio, por edad avanzada y vejez sólo hay 9 mil 144 beneficiados. Es decir, a más de 63 mil trabajadores se les tendrá que pagar aproximadamente 22 años de jubilación o pensión, esto si tomamos en cuenta que el promedio de edad en que se jubilan los trabajadores del IMSS, por años de servicio, es de 53 años, y la expectativa actual de vida es de 75 años en promedio²⁰.

Como puede verse, la situación financiera del RJP es sumamente grave, gravedad que irá en aumento con el paso de los años, pues se tiene calculado que en 10 años habrá 135 mil 974 jubilados y pensionados más y, de seguir la crisis financiera del régimen como hasta ahora, difícilmente se podrá responder a esta nueva generación de jubilados, pues actualmente el faltante en materia para reservas de pensiones alcanza los 360 mil millones de pesos²¹.

²⁰ Reformas 2004, régimen de jubilaciones y pensiones, México, SNTSS.

²¹ Reforma, 16 de octubre de 2003, P. 16A.

Intento de reforma y respuesta de los trabajadores

El 9 de octubre del 2003 se celebró el XLII Congreso Nacional Ordinario donde tendría lugar la revisión bianual del contrato colectivo de trabajo (CCT) de los trabajadores sindicalizados del IMSS. Ese día, el dirigente del SNTSS, el diputado federal Roberto Vega Galina, dio a conocer a los congresistas las propuestas de incremento salarial de 4% directo al tabulador y 1.25% en prestaciones; además, les informó que éste aumento estaba siendo condicionado por el Director General del IMSS (Santiago Levy) a que se revisase el régimen de jubilaciones y pensiones, de lo contrario no habría negociación contractual.

Al escuchar esto, los congresistas expresaron su desacuerdo y decidieron continuar sesionando en el Congreso hasta que se llegara a un acuerdo con las autoridades institucionales²².

Al día siguiente, los congresistas anuncian que aceptan revisar su régimen de jubilaciones y pensiones, pero hasta el mes de marzo, comprometiéndose a presentar una propuesta al instituto para esa fecha, arguyendo que la revisión debía hacerse con calma y tomando en cuenta la opinión de la base trabajadora.

El sábado 11 de octubre, en sesión, los congresistas aprueban, por unanimidad, el iniciar una huelga para el día 16 en caso de no llegar a un acuerdo con las autoridades. Asimismo, afirman que la protesta es en contra de la propuesta institucional de incrementar los años de servicio para tener derecho al retiro; esto es, en lugar de 28 años, en el caso de los hombres, y 27 años en el caso de las mujeres, se incrementaría a 34 años en las mujeres y 35 años de servicio en los hombres respectivamente y, para tener derecho a una jubilación por vejez, la edad reconocida cambiaría de 60 a 65 años²³.

El 14 de octubre los trabajadores marchan con dirección a la Cámara de Diputados para manifestar su inconformidad en lo que denominaron la “Manifestación de fuerza”. En esa marcha se hicieron patentes las muestras de solidaridad de trabajadores de otras organizaciones sindicales como el STUNAM, la Unión Nacional de Trabajadores y los sindicatos de telefonistas y electricistas.

Ese mismo día, el IMSS da a conocer el “Plan de contingencia en caso de una posible suspensión temporal de trabajo por huelga”, en él se indicaba que los trabajadores no podrían iniciar la huelga hasta que los pacientes internos fueran trasladados a otros centros; que no se dañarían las instalaciones, materias primas ni maquinaria; entre otras previsiones²⁴.

El 15 de octubre era un día clave en la negociación, pues, de no llegar a un acuerdo, los trabajadores iniciarían la huelga en el primer minuto del día siguiente. Fue una larga sesión en la que participaron el Secretario del Trabajo, Carlos Abascal; el Secretario General del SNTSS, Roberto Vega y el Director General del IMSS, Santiago Levy. Finalmente, alrededor de las 10 de la noche, llegan a un acuerdo y firman el CCT que

²² Seguridad Social #12, México, SNTSS, octubre de 2003. p. 6.

²³ Reforma, 11 de octubre del 2003, p. 2A.

²⁴ Reforma, 14 de octubre del 2003, página principal.

regirá las condiciones laborales de los trabajadores del IMSS hasta octubre del 2005, así mismo, se estableció el compromiso de revisar el RJP en marzo de 2004, bajo la premisa de que, para ese entonces, se contaría con las propuestas y el consenso necesarios.

Propuestas de reforma

Posteriormente al conflicto laboral de octubre del 2003 se generaron variadas propuestas para resolver la situación financiera del RJP, ésta no era la primera vez que se ponían sobre la mesa este tipo de cuestiones, al menos durante el presente mandato presidencial. Así, en el 2000, el Presidente Vicente Fox planteó la necesidad de establecer un nuevo marco laboral para el IMSS, la propuesta giraba en torno a la renegociación del RJP, básicamente en que el nuevo personal contratado se rigiera por el mismo RJP que los derechohabientes del IMSS, ya no por el establecido en el CCT del sindicato. Sin embargo, esta propuesta fue archivada por la Secretaría de Salud, sin dar tiempo a un análisis y discusión de la misma²⁵.

Dentro de la institución tampoco era la primera vez que se planteaba la necesidad de reformar el RJP, pero la propuesta más abierta y decidida fue durante la negociación contractual del 2003. Como ya se mencionó, las intenciones del instituto eran alargar la vida laboral de los trabajadores para que tuvieran derecho al retiro hasta los 35 años de servicio, asimismo, se pretendía aumentar la edad para tener derecho al retiro por edad avanzada o vejez: el incremento sería de 60 a 65 años de edad.

Como se vio en el apartado anterior, la organización sindical rechazó el que se revisara el RJP dentro del marco de la revisión contractual, por ello se comprometieron a discutir las posibles reformas al esquema de jubilaciones y pensiones pero hasta el mes de marzo, en un Congreso Extraordinario en el cual presentarían una propuesta propia. La fecha indicada llegó y el 12 de marzo del 2004 inició sesiones el XXIII Congreso Nacional Extraordinario del SNTSS: ahí, ante más de 900 delegados, el líder sindical Roberto Vega, presentó la propuesta sindical, de la cual ya se había hablado días antes en los medios de comunicación masiva y los medios que el sindicato tiene para difundir sus noticias locales, tales como su página en internet²⁶.

Las bases de la propuesta era la no afectación de los derechos adquiridos de los trabajadores actualmente en activo, conservar el carácter dinámico del régimen e instaurar los principales cambios a la población trabajadora que se integrase al instituto después de la reforma.

Así, el único cambio que se planteaba para los trabajadores en activo era en aumentar el porcentaje de su aportación mensual al régimen, la cual es actualmente de 3%; lo que se proponía era aumentar este porcentaje al 6% a partir de que entrase en vigor la reforma y, posteriormente, ir aumentando 1% anual hasta llegar, en el 2012, al 15% de aportación mensual al régimen.

En cuanto a los trabajadores que actualmente gozan de su jubilación o pensión y que ya no aportan nada al régimen, se tenía previsto empezar a cobrarles un porcentaje, como

²⁵ Reforma, 15 de octubre del 2003, Negocios 8A.

²⁶ Propuesta de Fortalecimiento del Régimen de Jubilaciones y Pensiones en <http://www.sntss.org.mx/cgi-bin/nota_informativa.html>.

aportación al RJP, sobre su cuantía pensionaria o jubilatoria, sin embargo, esta idea quedó descartada antes del Congreso Extraordinario.

Continuando con la propuesta presentada a los delegados del Congreso Extraordinario, los cambios principales recaerían en la nueva generación de trabajadores que se integren a la plantilla laboral después de la reforma.

Estos trabajadores ya no formarían parte del RJP contenido en el CCT del IMSS, sino estarían bajo el esquema de la Ley del Seguro Social (LSS), es decir, como los derechohabientes IMSS; sin embargo, se aclara que, aunque estén bajo este régimen, gozarían de mayores beneficios que los establecidos por la LSS. En cuanto a las aportaciones, se tenía previsto que empezaran en 6%, al año de la reforma, y se incrementara 1% anual hasta llegar al 15%; además que, al momento de pensionarse o jubilarse, los trabajadores aportarían el 10% de su pensión.

Por otro lado, en cuanto al manejo financiero del RJP, la propuesta sindical era, primeramente la creación de dos subcuentas dentro del fondo del régimen, una para la aportación de los trabajadores actuales y otra para los trabajadores que ingresen a partir de abril del 2004. Además que el instituto se comprometiera a informar trimestralmente al sindicato los saldos de dichas cuentas y la forma en que se invierten. Otro punto es que el instituto se comprometiera a depositar los recursos necesarios en la subcuenta de los trabajadores que ingresen a partir de abril para que, en el futuro, no se volvieran a presentar pasivos laborales difícilmente financiados. Y que, adicionalmente, el instituto hiciera aportaciones anuales para fortalecer las reservas del fondo laboral de los trabajadores actuales.

Tanto estas propuestas, como el "Plan de financiamiento para México del Banco Mundial en el periodo 2003-2005", apuntan a que, en este año, se llevarán a cabo reformas al RJP, pues dentro de las prioridades de este plan se incluyen préstamos para apoyar la reforma de los esquemas pensionarios tanto del IMSS, como del ISSSTE. Se aclara que se cuenta con 200 mil millones de dólares para llevar a cabo las reformas, sólo se necesita que el Ejecutivo y el Congreso se pongan de acuerdo en los cambios que se requirieron²⁷.

Como puede verse, se cuenta con propuestas y financiamiento para llevar a cabo las reformas necesarias, pero es importante considerar y examinar los acuerdos del XXIII Congreso Extraordinario, para aclarar las bases de la negociación.

Inicia la negociación

12 de febrero 2004. El Comité Ejecutivo Nacional (CEN) del SNTSS publica la Convocatoria al XXIII Congreso Nacional Extraordinario por realizarse el 12 de marzo de 2004, con único punto por tratar: "Presentación, análisis y aprobación del RJP".

El 12 de marzo 2004. Con la participación de 928 delegados inicia el XXIII Congreso Nacional Extraordinario del SNTSS, en el Centro de Convenciones Churubusco.

²⁷ Reforma, 5 de noviembre del 2003, negocios 2A.

13 de marzo 2004. Después de 20 horas de arduos debates y más de 180 oradores, el Congreso resuelve incrementar en 100% las aportaciones de 375 mil trabajadores al fondo del RJP; exigir al IMSS una auditoria al fondo de jubilaciones de 1966 a la fecha e impulsar un pacto entre gobierno federal, Congreso de la Unión y empresarios para dar viabilidad financiera al IMSS.

19 de marzo 2004. Roberto Vega Galina asegura públicamente que los resolutiveos del XXIII Congreso Nacional Extraordinario son mandato estatutario inamovible y que todos los sectores involucrados, no sólo los trabajadores, deben suscribir un pacto para rescatar la institución.

29 de marzo 2004. Después de varios intentos, y mediación de legisladores y de la STPS, fracasan negociaciones entre IMSS y SNTSS para lograr un acuerdo de reforma al RJP.

30 de marzo 2004. Se rompen negociaciones entre SNTSS e IMSS; ambas partes, por separado, presentan propuesta de reforma al RJP ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje²⁸.

Derivado de lo anterior, de nada sirvió que se contara con variadas propuestas, tampoco que se tuviera el financiamiento necesario para llevarlas a cabo, pues los acuerdos del XXIII Congreso no reflejan la discusión y propuestas generadas previas a éste, aunque, cabe aclarar, que estos acuerdos no son definitivos, falta que la dirigencia sindical los ponga a consideración de las autoridades del IMSS.

Culmina la negociación con la firma del convenio

Cinco meses después, a principios de agosto, la Cámara de Diputados y Senadores aprobaron la propuesta de reforma a la Ley del Seguro Social (LSS)²⁹.

Dicha reforma modificó dos artículos de la LSS, en el sentido de que todas las plazas que se originen, sustituyan o contrate el IMSS, después de la aprobación de la reforma, cuenten con un respaldo presupuestal, por medio de los fondos que surgirán de contribuciones de los propios trabajadores, esto quedaría establecido con la modificación al artículo 277 D.

Por otro lado, se modificó el artículo 286 K, indicando que el IMSS no podrá destinar los fondos de sus reservas o de las cuotas obrero-patronales (que aportan los 12 millones de trabajadores que cotizan en el instituto) al pago de pensiones.

El 11 de agosto se publican en el Diario Oficial de la Federación los cambios a la LSS, indicando que las reformas entrarían en vigor al día siguiente, por lo cual, el IMSS se veía obligado a actuar de acuerdo a la nueva ley, ante esto, el instituto emitió un comunicado dirigido a las delegaciones estatales, regionales y del distrito federal donde les pedía suspender la contratación de personal de base, mientras no se tuviera claro cuáles serían los procedimientos para actuar de acuerdo a las nuevas normas.

²⁸ La lucha de los trabajadores del Instituto Mexicano del Seguro Social 2003-2004, Eduardo Pérez Saucedo, Plaza y Valdés, 2005, pág. 44.

²⁹ La propuesta aprobada fue la que presentaron Diputados del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y Partido Acción Nacional (PAN), ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión en julio del 2004.

El 12 de septiembre de ese mismo año, el sindicato presentó un amparo solicitando la suspensión provisional de las reformas aprobadas; a los 4 días el amparo fue negado.

La suspensión de contratación de personal se alargó por más de un año, con el consecuente descontento de los trabajadores, pues tenían que desempeñar las labores de las plazas que no estaban cubiertas. Estas y otras irregularidades hicieron que la movilización de los trabajadores continuara en el 2005.

A mediados de año las movilizaciones se intensifican en demanda de la cobertura de las 17 mil plazas vacantes; abasto de material médico, equipo y medicinas; la derogación de las reformas a la LSS y mejoras salariales.

El lunes 3 de octubre de 2005, Santiago Levy, quien fuera director del IMSS, presenta su renuncia al Presidente de la República. En su lugar fue nombrado director Fernando Flores Pérez, quien entre 1984 y 1991 fue subdirector general del instituto y desde enero de 2005 pertenecía al Consejo Técnico del IMSS³⁰.

Ocho días después, el 11 de octubre da inicio el XLIV Congreso Nacional Ordinario, en el que se revisó el contrato colectivo de trabajo, incluyendo el apartado del régimen de jubilaciones y pensiones, que aplicará del 2005 al 2007³¹.

Ese mismo día, el Consejo Técnico del IMSS³² se declaró en sesión permanente y acordó, por unanimidad, que el conflicto debía resolverse antes de que venciera el emplazamiento a huelga, que se tenía contemplado para el 15 de octubre³³.

El 12 de octubre, el líder del SNTSS y diputado priista, Roberto Vega Galina, acudió a la Cámara de Diputados para presentar su propuesta de modificación al RJP, para lo cual convocó a sus agremiados para que hiciesen un mitin afuera de la Cámara. La Comisión de Seguridad Social votó en contra de dicha propuesta.

³⁰ <jornada.unam.com>, 4 octubre del 2005.

³¹ Entre los trabajadores del IMSS había gran expectativa por este congreso, pues sabían que habría modificaciones importantes a su régimen de jubilaciones y pensiones. En la voz de la Congresista María de los Ángeles Melo: "Se manejaba que se iba a revisar todo el contrato y que iba a ser afectado todo el clausulado, pero por otro lado, el sindicato saca la misma posición que manejó anteriormente, pero con posiciones más golpeadas, por ejemplo, la posición del instituto era reducir el 25% del aguinaldo de los jubilados. El aguinaldo es una cuantía básica, que es la suma de las prestaciones con las que se van los trabajadores y de esa cuantía se saca un 25% y es lo que se recibe de sobre-salario mensual, entonces se reducía eso del 25 al 7%, que era una reducción importante hacia los jubilados. La propuesta del sindicato iba más allá, era quitarles todo el aguinaldo a los de nuevo ingreso". Lo cual sucedió, pues uno de los acuerdos indica que no se podrán jubilar con más del 100% de su salario y ese aguinaldo era lo que elevaba el monto de la jubilación.

³² El Consejo Técnico del IMSS está integrado por representantes del sector obrero, patronal y Estatal. El sector obrero está integrado por José Luis Carazo Preciado (CTM); Javier Freyre Rubio (CROC); Ignacio Cuauhtémoc Paleta (CROM); Raúl Hernández Vega (SNTMMSRM). Por el sector patronal los representantes son: León Halkin Bider (CONCAMIN); Raúl Alejandro Padilla Orozco (CONCANACO); Ernesto Rubio del Cueto (CONCAMIN); Alejandro Martínez Gallardo (CONCAMIN). Y el sector Estatal lo integra: Francisco Javier Salazar Sáenz (STPS); Enrique Ruelas Barajas (SS) y Sergio Montaña Hernández (SHCP). El Secretario General del Consejo es el Lic. Juan Moisés Calleja García.

³³ La Jornada, 12 de octubre del 2005, pág. 16.

La noche del viernes 14 de octubre se anunció que la dirección del IMSS y el SNTSS habían llegado a un acuerdo, el cual había sido aceptado por el XLIV Congreso Nacional Ordinario. En los noticiarios se anunciaba que el sindicato había aceptado un incremento salarial del 4% y 15% en prestaciones, y que el instituto se comprometió a contratar 65 mil nuevos trabajadores en el plazo de seis años.

En cuanto al RJP los acuerdos fueron:

- Que los nuevos trabajadores aporten 4% de sus ingresos y que anualmente incrementen un punto hasta llegar al 10% de aportación.
- Los trabajadores en activo aportarán 4% de sus ingresos, incrementando anualmente un punto porcentual hasta llegar a 10%.
- Además se acordó que los trabajadores no podrán jubilarse con más del 100% de su salario.
- Respecto a la edad de jubilación se acordó que sea a los 60 años de edad y por 35 años de servicio en hombres y 34 para el caso de las mujeres³⁴.

Resuelto el conflicto y desechada la idea de la huelga, el domingo 16 de octubre el Ejecutivo Federal informó que se realizarán inversiones para mejorar la infraestructura, equipamiento y abasto de medicamentos en el IMSS. Por su parte, la Comisión de Seguridad Social de la Cámara de Diputados acordó proponer la reasignación de 26 mil 400 millones de pesos al presupuesto del IMSS. Es decir, como se aceptaron las modificaciones se regresa el apoyo financiero a la institución³⁵.

El secretario general del SNTSS sostuvo, durante la firma del convenio, que con el nuevo régimen habrá en el IMSS cuatro esquemas jubilatorios: la generación de antes del 88, que se pensionaba conforme a la Ley del Seguro Social, con prácticamente 50% del salario que tenían al momento del retiro; para la generación 1988 - 2005, que es donde están la mayoría de los trabajadores actuales, la pensión es de 120% y con menos años de servicio; la generación 2005 – 2007, tendrá 80% de su salario al momento de retirarse, y la de 2008 en adelante pasarán al régimen de acumulación y tendrán sus recursos en una Afore³⁶.

Puente entre la idea del origen del convenio y el papel del sector financiero

El papel del sector financiero de 1993 a 2011

Para poder entender o conocer la economía, debemos poseer algunos conocimientos prácticos que sólo encontramos en las gráficas. Una gráfica es un diagrama que muestra cómo están relacionados entre sí dos o más conjuntos de datos o de variables.

³⁴ Curiosamente, desde el 22 de septiembre, el Secretario del Trabajo y Previsión Social, Francisco Salazar Sáenz, presentó la propuesta de la Asamblea General del IMSS, la cual es idéntica a los acuerdos aprobados el 14 de octubre. Reforma, 12 de octubre del 2005, pp. 10 A.

³⁵ Reforma, 16 de octubre del 2005, pp. 4 A.

³⁶ Administradora de fondos para el retiro: Institución financiera privada que administra los recursos para el retiro a nombre de los trabajadores.

Las gráficas son esenciales, porque nos permiten analizar conceptos económicos y examinar tendencias históricas por medio de la representación de datos, generalmente numéricos, mediante recursos gráficos (líneas, vectores, superficies o símbolos), para que se manifieste visualmente la relación matemática o la correlación del marco estadístico que guardan entre sí. También es posible a través de un conjunto de puntos que se plasman en coordenadas cartesianas y sirven para analizar el comportamiento de un proceso o un conjunto de elementos o signos que permiten la interpretación de un fenómeno.

Lo anterior, es de gran utilidad para explicar el comportamiento que ha tenido el sector financiero en el periodo comprendido de 1993 – 2011, en la economía del país, basta decir, que dicho comportamiento de este sector va ligado estrechamente con los antecedentes y la culminación de la firma de dicho convenio, ya que se presenta en una época en que los intereses de los grupos dominantes (capitalistas neoliberales), centraron básicamente su visión, en el mercado de productos financieros, específicamente en el ramo de las pensiones y administradoras de los fondos de retiro (afores).

Para G. Mankiw el sistema financiero está formado por las instituciones de la economía que ayudan a coordinar los ahorros de una persona con la inversión de otra. El autor señala que el ahorro y la inversión son ingredientes clave del crecimiento económico a largo plazo: cuando un país ahorra una elevada proporción de su PIB, dispone de más recursos para invertir en capital, y el aumento de capital eleva su productividad y su nivel de vida³⁷.

En términos generales, el sistema financiero transfiere los recursos escasos de la economía de los ahorradores (de las personas que gastan menos de lo que ganan) a los prestatarios (a las personas que gastan más de lo que ganan). Los ahorradores ahorran por diversas razones: para que un hijo estudie varios años en la universidad o para vivir holgadamente cuando se jubilen dentro de varias décadas.

Los prestatarios también piden préstamos por diversas razones: para comprar una vivienda en la que vivir o para poner en marcha un negocio con el que ganarse la vida. Los ahorradores ofrecen su dinero al sistema financiero con la esperanza de recuperarlo con intereses más adelante³⁸.

Ahora bien, de acuerdo con datos del INEGI, los servicios financieros han crecido más rápidamente que la economía en su conjunto. Si se analizan datos de 1993 a 2011, la tasa de crecimiento promedio del PIB ha sido del 2.3% anual, mientras que el producto del sector financiero ha crecido al 3.8%, ligeramente por arriba de lo que crecen todos los sectores en grupo.

Las cifras son más claras si se hace el análisis de la última década. De 2000 a 2011 el producto generado por entidades financieras ha crecido anualmente en promedio al 7%. Eso equivale a 5.4% más que el crecimiento del PIB total (1.6%). Aun durante la crisis mundial del 2008-2009 el sector creció, con menores tasas, pero creció. Al granular la composición de los agentes financieros que aportan crecimiento, es posible dividir al

³⁷ N. Gregory Mankiw, Principios de economía, Cap. 25, el ahorro, la inversión y el sistema financiero, 3ed., pág. 345.

³⁸ *ibíd.*, pág. 346.

sector en 2 grandes grupos: banca central, las instituciones de intermediación crediticia y financiera no bursátil, así como las actividades bursátiles cambiarias y de inversión financiera; compañías de fianzas, seguros y pensiones. A lo largo de dos décadas, ambos grupos, han tenido dinámicas cambiantes. El sector bancario ha acelerado su crecimiento durante la última década. El sector seguros ha mantenido un crecimiento estable durante ambos periodos.

En la siguiente tabla 3.1., se muestra el crecimiento anual de los subsectores del sector financiero, con una tasa de crecimiento anual promedio hasta 2011.

Tabla 3.1. Crecimiento anual del Sector Financiero por subsectores.

| Crecimiento anual del sector financiero por subsectores hasta 2011 | | |
|---|--------------|--------------|
| | 1993 | 2011 |
| <i>PIB total</i> | 2.30% | 1.60% |
| <i>Sector Financiero total</i> | 3.80% | 7% |
| <i>Banca</i> | 3.30% | 7.10% |
| <i>Seguros</i> | 6.70% | 6.40% |

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI

La participación promedio en la totalidad del PIB de México ha sido de 3.6% desde 1993. Pero a partir de 2003 ha incrementado su aportación al PIB hasta situarse, en 2011, por arriba del 5%. En 2011 este indicador se encontró en niveles máximos desde la crisis de 1995. A lo largo de 18 años logró aumentar su participación en el PIB en casi 30%.

Este hecho permite descartar parcialmente la hipótesis de que este sector es relativamente pequeño porque no crece, y validar (igualmente de manera parcial) que el sector era muy pequeño en comparación al de otros países en 1995.

El desgaste gradual del sector financiero durante su administración por el sector público en la década de los 80's, la subsiguiente privatización e implosión del sector en la crisis de 1994-1995, generaron condiciones iniciales desfavorables para México en la comparación internacional.

La dinámica de los subsectores no fue homogénea. La banca, al sufrir una crisis estructural, tuvo un comportamiento negativo durante casi toda la década de los noventa. De 1994 a 2002 solo tuvo crecimientos positivos en 2 años. A partir de 2003, la actividad bancaria repuntó y no ha detenido su crecimiento hasta la fecha. Incluso durante la crisis financiera de 2008 y 2009 el sector bancario desaceleró su crecimiento pero no se contrajo

La estructura general de los subsectores no se ha transformado. El sector bancario ha acelerado su crecimiento durante la última década. En comparación a la banca el sector de los seguros ha tenido tasas de crecimiento estables desde 1993. La aportación del sector bancario al PIB financiero total se ha mantenido en una media de 82% y el sector de seguros ocupa 17% del total en promedio desde 1993. En la siguiente tabla 3.2 se aprecia el comportamiento que ha presentado el PIB a precios de mercado y en

porcentajes en los sectores de la economía desde 1994 hasta el 2013, destacando por sí solo, el subsector de los productos financieros.

Tabla 3.2. Comportamiento del PIB por sector económico, 1994 – 2013.

| Comportamiento del PIB a precios de mercado por sector económico. 1994-2013 en porcentaje | | | | | | |
|--|-----------------|-----------------|------------------|-------------------|----------------------|----------------------|
| Años | PIB a PM | Sector I | Sector II | Sector III | Sec. Finanzas | Año base 2008 |
| 1994 | 4.73 | 3.45 | 4.50 | 4.96 | 11.22 | 1.40 |
| 1995 | -5.76 | -0.88 | -8.20 | -4.47 | -8.96 | 1.40 |
| 1996 | 5.87 | 4.98 | 9.36 | 3.75 | -8.65 | 1.40 |
| 1997 | 6.96 | 0.28 | 9.37 | 5.82 | -5.03 | 1.40 |
| 1998 | 4.70 | 1.58 | 5.59 | 4.29 | 3.42 | 1.40 |
| 1999 | 2.67 | 3.63 | 1.63 | 3.32 | -2.88 | 1.40 |
| 2000 | 5.30 | 1.69 | 4.71 | 5.92 | -3.21 | 1.40 |
| 2001 | -0.61 | 2.61 | -1.48 | -0.20 | -2.70 | 1.40 |
| 2002 | 0.13 | -0.40 | 0.01 | 0.24 | -5.58 | 1.40 |
| 2003 | 1.42 | 2.89 | 1.34 | 1.39 | 1.52 | 1.40 |
| 2004 | 4.30 | 3.74 | 4.09 | 4.47 | 15.14 | 1.40 |
| 2005 | 3.03 | -4.78 | 2.45 | 3.88 | 12.11 | 1.40 |
| 2006 | 5.00 | 6.92 | 4.36 | 5.31 | 15.67 | 1.40 |
| 2007 | 3.15 | 2.24 | 1.45 | 4.29 | 12.86 | 1.40 |
| 2008 | 1.40 | 1.32 | -0.47 | 2.57 | 21.94 | 1.40 |
| 2009 | -4.70 | -2.50 | -6.21 | -3.90 | 3.43 | 1.40 |
| 2010 | 5.11 | 0.76 | 4.56 | 5.68 | 20.96 | 1.40 |
| 2011 | 3.96 | -2.32 | 3.41 | 4.62 | 7.12 | 1.40 |
| 2012 | 3.91 | 7.25 | 2.59 | 4.50 | 8.51 | 1.40 |
| 2013 | 1.06 | 0.26 | -0.72 | 2.12 | 3.81 | 1.40 |

Fuente: Elaboración propia con datos aportados del Banco de Información Económica del INEGI.

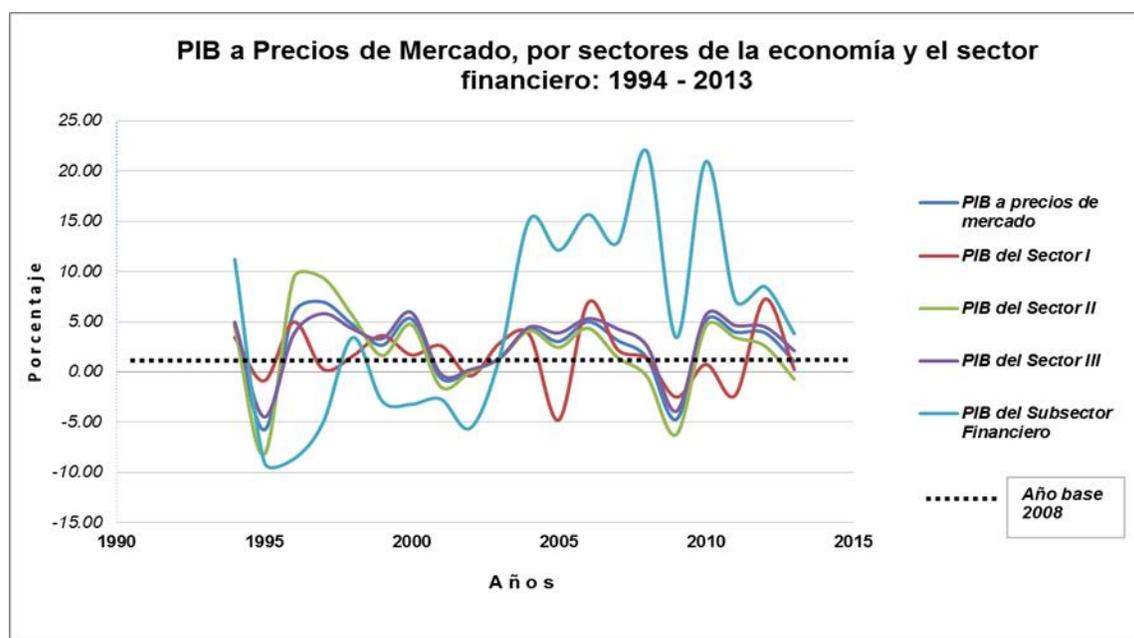
En la siguiente gráfica 3.2 se examinan las tendencias históricas que se han manifestado a través del PIB de la economía mexicana a lo largo del periodo comprendido entre los años de 1994 hasta el 2013 en los sectores de la economía, dando mayor énfasis al subsector financiero.

La gráfica anterior explica el movimiento que tienen las esferas del poder cuando se disputan los espacios estratégicos en los sectores de la economía, así como la reducción cada vez más dinámica del sector público en la distribución de los ingresos y el crecimiento gradual que ha tenido el sector empresarial (sobre todo el que está vinculado con los intereses del extranjero, más no con el nacional) en la última década, con un mayor realce en el año 2005, año de la imposición del *Convenio*, representado en esta ocasión por la línea de tendencia del PIB en el subsector financiero (específicamente en el área de las pensiones).

En consecuencia, la esfera del poder se ha modificado en los últimos años, y gestando día a día nuevos grupos hegemónicos, que han traspasado la barrera de los intereses

generales, a supuestos particulares, dando lugar a la de por sí ya limitada participación del Estado en sus funciones, a disolver el concepto de bienestar social en la sociedad, y a generar en los ciudadanos, nula cohesión y letargo social, indiferencia, desánimo, pobreza, conflictos, anarquía, etc., lo que ha permitido que los sectores dominantes del interés privado (oligarquía), sean los que ocupen estos espacios, o dicho de otra forma, el traslado del dominio a este reducido grupo de personas.

Gráfica 3.2. PIB a precios de mercado por sectores de la economía y sector financiero.



Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema de Cuentas Nacionales de México, INEGI.

El capitalismo financiero transformó el papel del sector público en el proceso de acumulación económica, poniéndolo al servicio del rentismo financiero global. La libre circulación de capitales internacionales sobre todo a finales de la guerra fría, favoreció el predominio del capital financiero altamente concentrado en bancos y casas de bolsa, y que determinan que las políticas macroeconómicas se subordinen a mantener la rentabilidad de los activos financieros. En especial, el superávit fiscal³⁹ primario se ha convertido en la garantía oculta de que los gobiernos cuentan con suficientes recursos para saldar sus compromisos con el capital financiero. El alto costo de la deuda pública es una de las principales manifestaciones del regreso de la hegemonía de las finanzas y de los grupos dominantes.

La economía convencional argumentó el efecto expulsión del gasto público sobre el financiamiento privado. La expansión del gasto público, supuestamente, aumentaba las tasas de interés, y por lo tanto, restringía la inversión. Asimismo, para la economía convencional, el gasto público aumentaba los niveles de inflación. Desde su perspectiva, deberían prevalecer finanzas públicas equilibradas. Bajo estos argumentos, los gobiernos

³⁹ Superávit fiscal: Es el exceso de los ingresos sobre los egresos, ya sea, del sector público consolidado, del gobierno central o del sector público no financiero, o bien, es el resultado que se obtiene de comparar Ingresos y egresos totales del sector público, excluyendo los intereses de la deuda.

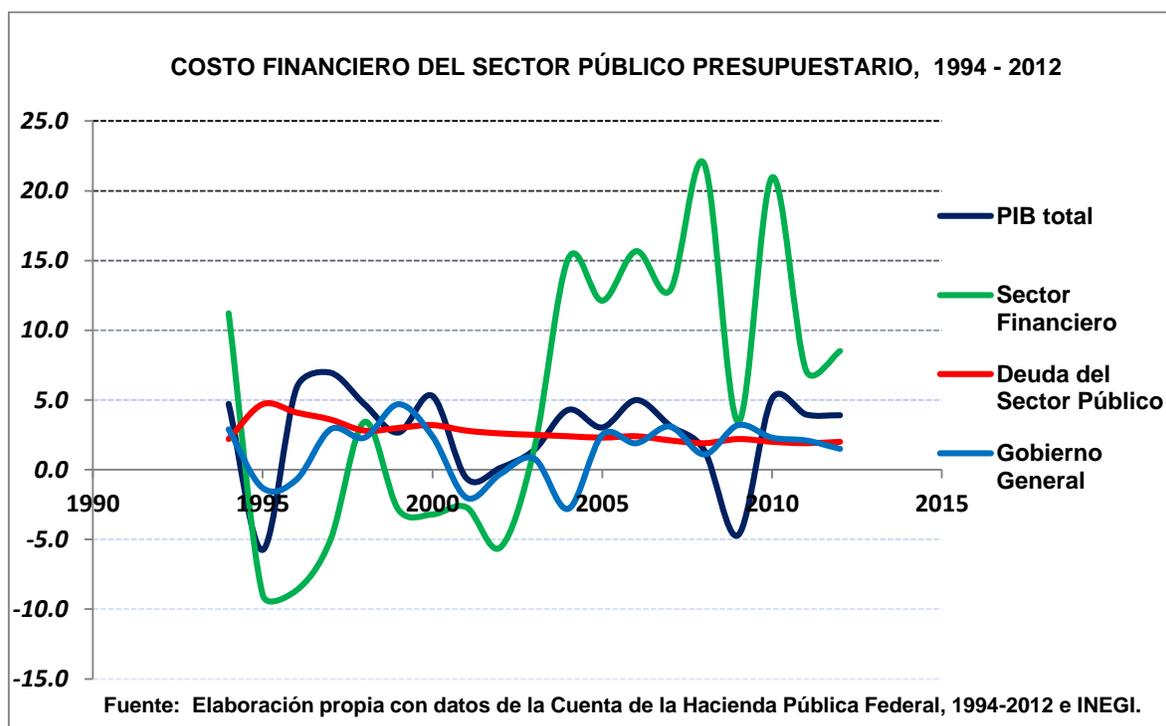
neoliberales transformaron la dinámica de las finanzas públicas, y en particular, el papel del gasto público se subordinó a mantener la rentabilidad de los activos financieros (Ver tabla 3.3 y gráfica 3.3).

Tabla 3.3. Costo financiero del sector público presupuestario, 1994 – 2012

| | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| PIB total | 4.7 | -5.8 | 5.9 | 7.0 | 4.7 | 2.7 | 5.3 | -0.6 | 0.1 | 1.4 | 4.3 | 3.0 | 5.0 | 3.1 | 1.4 | -4.7 | 5.1 | 4.0 | 3.9 |
| Sector Financiero | 11.2 | -9.0 | -8.7 | -5.0 | 3.4 | -2.9 | -3.2 | -2.7 | -5.6 | 1.5 | 15.1 | 12.1 | 15.7 | 12.9 | 21.9 | 3.4 | 21.0 | 7.1 | 8.5 |
| Deuda del Sector Público | 2.2 | 4.7 | 4.1 | 3.6 | 2.8 | 3.0 | 3.2 | 2.8 | 2.6 | 2.5 | 2.4 | 2.3 | 2.4 | 2.1 | 1.9 | 2.2 | 2.0 | 1.9 | 2.0 |
| Gobierno General | 2.9 | -1.3 | -0.7 | 2.9 | 2.3 | 4.7 | 2.4 | -2.0 | -0.3 | 0.8 | -2.8 | 2.5 | 1.9 | 3.1 | 1.1 | 3.2 | 2.3 | 2.1 | 1.5 |

Fuente: Elaboración propia con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 1994-2012 e INEGI.

Gráfica 3.3. PIB a precios de mercado, sector financiero y el sector público.



En los países emergentes particularmente en México, para llevar a cabo la acumulación de capital, se requiere generar las condiciones para mantener un creciente flujo de capital externo. Para ello se necesita de altas tasas de interés reales y subordinar la política monetaria, fiscal y cambiaria a la estabilidad de precios. En el ámbito de la política fiscal y,

siguiendo los principios de la economía convencional, se imponen el predominio de presupuestos equilibrados, la contracción del gasto público social y en infraestructura, y el aumento de los impuestos al consumo.

De lo anterior, la subordinación de las finanzas públicas al principio del equilibrio presupuestario ha sido el elemento central para mantener a la economía mexicana estancada, recordemos que el superávit fiscal mide la parte del déficit fiscal sobre la cual se puede ejercer control directo, ya que el servicio de la deuda es en gran medida gasto condicionado por la economía en general. El pre-estancamiento del gasto público en el largo plazo, particularmente, el gasto primario; el aumento de las tarifas de los bienes y servicios públicos y los procesos de exprivatización (procesos por los cuales el Estado externaliza la gestión pública y la pone en manos de privados) y la endoprivatización (aquellas iniciativas privadas que se meten dentro de los sistemas públicos, generando modelos que son controlados por el sector privado con mucha o total autonomía), han sido elementos esenciales para mantener el superávit primario desde mediados de los años ochenta.

En el caso mexicano el superávit fiscal y el crecimiento de la deuda pública interna son dos pilares de la sustentabilidad financiera de los inversionistas institucionales, pero atentan contra las condiciones de la producción. En síntesis se cuenta unas finanzas públicas regresivas y rentistas, que no impulsan el crecimiento y el empleo.

En el siguiente párrafo daré paso al contenido del convenio adicional para las jubilaciones y pensiones de los trabajadores de base del IMSS, este va dirigido a los de nuevo ingreso, el cual está vigente desde 2005 e incluido dentro del contrato colectivo de trabajo.

3.2. Convenio adicional para las jubilaciones y pensiones de los trabajadores de base de nuevo ingreso 2005 en el Instituto Mexicano del Seguro Social

El 14 de octubre de 2005 el IMSS y el SNTSS suscribieron el “Convenio Adicional para las Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores de Base de Nuevo Ingreso”, mismo que tiene vigencia a partir del 16 de octubre de 2005, en el presente punto se destacaran los principales postulados que rigen a los trabajadores actuales y que están incluidos en su contrato colectivo de trabajo.

El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) como el Sindicato Nacional de los Trabajadores del Seguro Social (SNTSS) expresaron diferentes posiciones frente al contenido de las reformas a la Ley del Seguro Social que entraron en vigor el 11 de agosto de 2004. Dentro de este escenario el (IMSS) manifestó y declaró que dicha reforma legal es inconstitucional, por lo que continuará con el ejercicio de sus derechos tanto a nivel colectivo como individual de los trabajadores respecto de las acciones ejercidas impugnando tal reforma legal.

Ambas fracciones consideraron con carácter de urgente y obligatorio, encontrar soluciones que permitieran fortalecer el servicio público del IMSS, la contratación y apertura de nuevas plazas y generar mecanismos bilaterales para superar la problemática integral que adolece el IMSS.

El sindicato propuso al IMSS la modificación de las condiciones y requisitos para tener derecho a pensiones y jubilaciones de sus trabajadores. Ambas partes consideraron que

es fundamental continuar trabajando para fortalecer la situación financiera del instituto y la solución integral de su problemática en bien de los derechohabientes. Ante este panorama, el IMSS consideró y estimó que la propuesta realizada por el sindicato ayudará a solucionar la problemática que ambas partes enfrentan. En virtud de ello las partes otorgan el presente convenio al tenor de las siguientes:

CLAUSULAS

1. Por lo que se refiere a los trabajadores jubilados y pensionados mantendrán sin limitación alguna los beneficios establecidos en el régimen de jubilaciones y pensiones (RJP).

2. Los trabajadores en activo, incluyendo a los candidatos registrados en las Bolsas de Trabajo que hayan trabajado, antes de la fecha de firma de este Convenio, no sufrirán afectación alguna respecto a los beneficios establecidos en el R.J.P. Aportarán una cuota para el financiamiento del R.J.P. del 4%, la cual se incrementará en un punto porcentual en cada revisión anual del Contrato Colectivo de Trabajo, hasta alcanzar una aportación del 10% sobre los conceptos señalados en los incisos del a) al n) del artículo 5 del R.J.P. vigente y, además, el mismo porcentaje del fondo de ahorro, cuya aportación será anual en la fecha de su pago.

3. Los trabajadores de nuevo ingreso serán jubilados y pensionados conforme a los artículos 1, 3, 5, 7, 10 al 17, 19, 21, 22, 23, 24, 26, 27 y 28 del R.J.P., (**Remitirse a Anexos**) y aportarán una cuota al financiamiento del R.J.P. del 4%, la cual se incrementará en un punto porcentual en cada revisión anual, hasta alcanzar una aportación del 10% del salario el 16 de octubre de 2011. La jubilación de los trabajadores de nuevo ingreso se alcanzará con un mínimo de 60 años de edad y 35 años de servicio, con una cuantía equivalente al 100% del salario base conforme al artículo 5 del R.J.P. El instituto aplicará la aportación excedente al 3% establecida actualmente respecto de los trabajadores en activo para el financiamiento de las pensiones y jubilaciones del personal de nuevo ingreso en los términos señalados, para el efecto de contratar entre 62,000 y 65,500 nuevos trabajadores de base conforme a las cláusulas de contratación de trabajadores del Contrato Colectivo de Trabajo. Esta aplicación no afectará los derechos señalados en el R.J.P. de los trabajadores en activo.

4. Los trabajadores de nuevo ingreso que cumplan 60 años de edad y tengan reconocido un mínimo de 15 años al servicio del instituto, adquieren el derecho incondicional a la pensión por edad avanzada. El trabajador de nuevo ingreso que haya cumplido 60 años de edad y tenga 15 años al servicio del instituto podrá diferir el ejercicio de su derecho a la concesión de la pensión por edad avanzada hasta los 65 años. Por cada año de diferimiento del goce de la pensión por edad avanzada, será aumentado su monto mensual en un 1% del salario base. El trabajador que cumpla 65 años de edad, tendrá derecho al otorgamiento de la pensión de vejez, siempre y cuando tenga un mínimo de 15 años de servicio al instituto.

5.- A las trabajadoras con ingreso posterior al 15 de octubre de 2005 se les computará un año más para los efectos de anticipar su jubilación, con el porcentaje máximo de la Tabla "A" a que se refiere la cláusula 4 de este Convenio. Asimismo a las trabajadoras que al momento de generar el derecho a una pensión por invalidez o por riesgo de trabajo y que trajera como consecuencia la separación del trabajo y tenga reconocida una antigüedad

de 34 años o más, se les bonificará el tiempo faltante para los 35 años para el sólo efecto de aplicar el porcentaje máximo de las tablas “B” y “C”.

Por lo que hace a la aplicación de las tablas establecidas en el artículo 4 del R.J.P., para los trabajadores de nuevo ingreso a partir del 16 de octubre de 2005 se hará conforme a las tablas que se presentan en los anexos (***Remitirse a Anexos***).

6. Ambas partes integrarán, en un plazo no mayor a 30 días, una Comisión Paritaria con el propósito de buscar en el plazo de 6 meses el fortalecimiento financiero del instituto y las adecuaciones a su marco normativo, para hacer sustentables los acuerdos contraídos en este Convenio así como para evaluar el R.J.P. en su integridad, con el propósito de encontrar fórmulas idóneas para el futuro.

Asimismo, se constituirá en un término no mayor de 30 días a partir de la firma de este instrumento, el Comité Mixto para la Administración y Valuación Actuarial del R.J.P. vigente, así como de éste Convenio Adicional, cuyas recomendaciones serán atendidas por las partes.

7. Las partes están conformes en que este Convenio forme parte integral del Contrato Colectivo de Trabajo.

3.3. Algunas reacciones después del convenio

El 14 de octubre de 2005, el IMSS y SNTSS concretaron la revisión del contrato colectivo de trabajo que rige las relaciones laborales de la empresa y sus trabajadores, cancelando el estallamiento de un problema de dimensiones incalculables construido desde la dirección del ex director del seguro social Santiago Levy con la complicidad, tolerancia o incompreensión del Consejo Técnico, y desde la mayoría formada por legisladores panistas y priístas que votaron en agosto de 2004 una reforma elaborada en los sótanos del instituto, que modificaba la relación laboral y que pretendía colocar al sindicato entre ponerse de rodillas y aceptar la fractura del régimen de jubilaciones y pensiones (RJP) o estallar la huelga.

La firma del acuerdo ratifica la capacidad negociadora del SNTSS, desvirtuada por el entonces ex-director del IMSS, Santiago Levy y restituida por el posterior director Fernando Flores, lo que evitó el estallido de una huelga inusual, además de que se crearon las condiciones para la recuperación de la institución al regresar el problema a sus dimensiones reales.

El resultado de la negociación fue fundamental para la existencia misma de la seguridad social, pues se desactivó una bomba artificial cuidadosa y pacientemente colocada para que estallara, se restablece la relación, se recupera la calma y se redimensionan los problemas, aunque al mismo tiempo se abrió la Caja de Pandora con las acertadas, magnificadas, desinformadas y contradictorias opiniones sobre el problema, expresadas por el Presidente de la República, el Secretario del Trabajo, sindicatos, líderes obreros, técnicos, expertos y espontáneos que dogmatizan sobre medicina social y sobre los regímenes de pensiones por años de servicio.

Este problema se infló de forma tan artificial que da la impresión de que su solución resuelve todos los problemas institucionales. Pero eso no es así. Los dos problemas que existían desde el año 2000, continúan vigentes. En primer lugar, el instituto no tiene

recursos suficientes para cumplir su función esencial de prestar servicios oportunos y eficientes. Si queremos que la medicina social cubra a los trabajadores y a sus familias hace falta elevar las contribuciones y que el gobierno cumpla con su obligación - establecida en la ley desde 1997- de cubrir el costo de atención a jubilados como parte fundamental del costo de transición del régimen solidario al de ahorro individual.

Tampoco está resuelto el problema del costo del RJP derivado de la jubilación por años de servicio, de la forma de integración de la pensión y del factor dinámico para su actualización. El problema se extiende a muchas otras instituciones y empresas públicas, lo que determina la necesidad nacional de revisar el conjunto de planes de retiro por años de servicio modificándolos gradualmente.

El problema se ve agravado por la incapacidad ética y técnica del Consejo Técnico del IMSS, por su irrestricta flexibilidad, por su vocación de adaptarse y readaptarse a cualquier circunstancia, y por su origen corporativo y generosamente remunerado. Este Consejo Técnico no puede ser centro de los grandes replanteamientos que garanticen la vigencia y eficacia de la seguridad social.

Tampoco encontramos la respuesta en el Congreso de la Unión, que en este tema ha acreditado un funcionamiento por consigna, mayoriteo y acuerdos logrados en lo oscuro, fuera de comisiones y del pleno.

Frente a este panorama es urgente convocar a la creación de un frente de reconstrucción de la seguridad social, en el cual se genere un debate amplio, honesto e informado sobre sus problemas y soluciones.

Para Néstor de Buen y Arturo Alcalde Justiniani, abogados del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social (SNTSS), coincidieron en afirmar que el resultado de la revisión contractual con el IMSS representa una "solución de carácter temporal", en la que se pone de manifiesto que existen otras alternativas para fortalecer al instituto sin acorralar a la organización gremial.

Al término de la asamblea en la que se aceptó la oferta de un aumento salarial total de 6 por ciento para los trabajadores, De Buen declaró que se ha alcanzado una "solución razonable, en camino opuesto a los argumentos ficticios" emitidos por el ex director del instituto Santiago Levy. El siguiente paso, dijo, es seguir peleando en la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) hasta obtener el amparo que deje sin efecto la enmienda promovida por Levy en agosto de 2004. El abogado del SNTSS destacó la "intervención positiva" del actual titular del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), Fernando Flores, quien fijó un camino distinto a la estrategia de Levy de no contratar a ningún trabajador tras la reforma de aquel año.

Ambos litigantes señalaron que el término de la negociación contractual, que evitó el estallamiento de la huelga, "no violenta ni para bien ni para mal la reforma de 2004", y en cambio se abre la posibilidad de comenzar una nueva etapa de negociación en torno al régimen de jubilaciones y pensiones para fortalecer las finanzas del instituto y, al mismo tiempo elevar paulatinamente las aportaciones de los trabajadores activos sin lesionar sus ingresos o derechos.

Alcalde Justiniani aclaró que en términos reales el aumento para los trabajadores será de 5 por ciento, esto es, el aumento salarial es de seis puntos porcentuales pero de ahí los trabajadores aportarán uno por ciento al fondo de retiro. Se demostró que el sindicato tenía la razón. Con el acuerdo entre las partes se da viabilidad a la contratación colectiva,

a la apertura de nuevas plazas y se garantiza el sistema pensionario, inclusive de los próximos jubilados. Por último, consideró como un buen avance el compromiso del instituto para abrir alrededor de 62 mil plazas.

De Buen aclaró también que el sindicato demostró su espíritu democrático y el respeto por la voluntad de la mayoría, "aunque en realidad él era partidario de la huelga", concluyó.

La ruta del retroceso de los derechos laborales

Por otro lado, el anuncio del Secretario del Trabajo, Francisco Javier Salazar Sáenz, sobre la modificación del régimen de jubilaciones y pensiones del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), acordada el 14 de octubre de 2005, constituye el prelude de una fuerte ofensiva del gobierno federal para adecuar los contratos colectivos de trabajo de los demás sindicatos del país a los designios del gran capital. El funcionario aprovechó el convenio firmado por el instituto y el sindicato para afirmar que éste "sería el punto de partida para reestructurar a fondo y de manera integral todo el sistema nacional de jubilaciones y pensiones". Este objetivo, largamente buscado por la administración del presidente Vicente Fox, sería perseguido con mayor ahínco luego del acuerdo alcanzado previamente el día 14 de octubre.

Los ejes de esta ofensiva son el incremento de la edad de jubilación, la reducción de los salarios que percibirán los trabajadores a la hora de retirarse y el aumento de las cuotas obreras a los fondos de pensión. Si bien el funcionario justificó que estos cambios buscan moldear los contratos colectivos de trabajo a la "nueva realidad demográfica" de México, lo que Salazar Sáenz y el gobierno pretenden es homologar las prestaciones a la baja, conforme a la lógica del gran capital. En los hechos, buscan que las reformas recaigan exclusivamente sobre los trabajadores, sin considerar que la seguridad social debería ser también una responsabilidad fundamental del Estado y los empresarios. El siguiente paso de esta ofensiva será emprender reformas similares en el Sindicato Mexicano de Electricistas, el gremio petrolero, el Banco de México y el ISSSTE.

Las modificaciones en el IMSS no resuelven los problemas de fondo que aquejan a esa institución, como la falta de calidad y eficiencia de los servicios médicos. Ricardo García Sainz Lavista, ex director del instituto, señaló que de todos modos, en la próxima década, el IMSS y el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social tendrán que sentarse nuevamente a negociar una reforma más profunda del régimen de jubilaciones y pensiones, debido a la inviabilidad del sistema actual.

Algunos líderes sindicales ya han alertado sobre el verdadero significado del acuerdo alcanzado en el IMSS, el cual "será la punta de lanza para embestir a todos los demás gremios en cuanto a la modificación de sus regímenes de jubilación, y seguramente el siguiente será el ISSSTE", señaló Fernando Amezcua Castillo, secretario del exterior del Sindicato Mexicano de Electricistas. Ese acuerdo, añadió, "cambia radicalmente las condiciones que se habían logrado, y están establecidas en la Ley Federal del Trabajo (...) porque da pie para que con cualquier modificación a una ley secundaria violente la Constitución.

De hecho, las modificaciones que sufrió el régimen de pensiones del seguro social se inscriben dentro de la intención del gobierno de imponer una reforma laboral de mayor envergadura destinada a flexibilizar las relaciones obrero-patronales en beneficio de estos últimos, mediante contratos temporales de trabajo o por honorarios, modificación de la

jornada laboral en función de las necesidades de las empresas y menores prestaciones, entre otros derechos afectados.

Se abre así una nueva fase en la vida sindical del país, marcada por una incertidumbre generada por inminentes y graves conflictos laborales con el gobierno y el sector patronal. Por consecuencia, ésta gestión del presidente Vicente Fox en materia laboral será recordada por el deterioro de los derechos de los trabajadores.

Implicaciones de los acuerdos tomados en los dos últimos años en torno al tema del RJP de los trabajadores del IMSS

La primera de las implicaciones que tuvo este largo proceso de reformas fue la controversia de que el capítulo de la ley donde están los artículos reformados sólo aplica a los trabajadores de confianza, por tanto, es inviable que se quiera aplicar a los trabajadores de base.

La consecuencia inmediata de esta irregularidad fue el desconcierto sobre cómo aplicar la ley, lo que implicó el que por un año no se contrataran plazas, generando un estimado de 17 mil puestos vacantes; servicios no cubiertos; sobrecarga laboral para los trabajadores activos y el creciente descontento de la población derechohabiente.

Por otro lado, los acuerdos del XLIV Congreso Nacional Ordinario, principalmente en las modificaciones al régimen de jubilaciones y pensiones (RJP), incidirán a corto y largo plazo en la situación laboral de los actuales y próximos trabajadores del IMSS:

Primeramente en cuanto al financiamiento del RJP, se pactó que los trabajadores activos aporten 4% de su salario (antes aportaban el 3%), y anualmente se incremente un punto porcentual hasta llegar a 10%. Para los nuevos trabajadores las condiciones serán las mismas (empezar aportando 4% e incrementarlo anualmente hasta llegar a 10).

A este respecto algunos trabajadores han manifestado su descontento, pues no perciben un aumento real, pues se les concedió 4% de aumento salarial, pero justo ese 4% es el que tienen que aportar al régimen jubilatorio.

El periódico la Jornada hizo un cálculo aproximado de la forma en que esto incidirá a futuro en los ingresos de los trabajadores, encontrando las siguientes cifras:

| CATEGORÍA | SALARIO MENSUAL | APORTACIÓN DEL 3% | APORTACIÓN DEL 4% | APORTACIÓN DEL 10% |
|--------------------|-----------------|-------------------|-------------------|--------------------|
| Médicos | 4,724.40 | \$141.00 | \$188.00 | \$472.00 |
| Enfermeras | 2,959.42 | \$88.00 | \$118.00 | \$295.00 |
| Asistentes médicos | 2,404.48 | \$72.00 | \$96.00 | \$240.00 |

Fuente: La Jornada, política 7, 15-X-05⁴⁰.

Por otro lado, la decisión de aumentar los años de servicio y de edad para tener derecho a una jubilación, también genera cambios importantes. El acuerdo fue establecer un límite

⁴⁰ En el periódico se aclara que el cálculo se realizó en base al rango salarial inferior de cada categoría y no contempla los incrementos salariales que se registran año con año.

de edad para alcanzar la jubilación, este será a los 60 años (recordemos que antes no había una edad establecida).

La otra condición son los años de servicio que aumentaron de 28 a 35 años en el caso de los hombres y de 27 a 34 en el caso de las mujeres. Es decir, los trabajadores tendrán que cumplir con ambas condiciones para poder jubilarse.

En palabras de la delegada congresista María de los Ángeles Melo:

“Esto lo discutíamos en el congreso, porque el “y” no es lo mismo, el “y” da continuidad, la “o” separa. Esto significa que si cumples los 60 años de edad, pero no tienes los 35 años laborales no te vas. Eso va a hacer que los compañeros trabajen hasta 42 años, casi doblan los años establecidos para jubilarse. Porque, por ejemplo, si un trabajador entra a los 18 años, no va a tener los 60 años de edad al cumplir los 35 de servicio. Sin embargo, la propaganda del sindicato no aclara eso, entonces hay mucha maniobra en lo que se acordó”⁴¹.

Hay otro acuerdo que establece que los trabajadores de nuevo ingreso ya no podrán jubilarse con más del 100% de su salario⁴².

Lo que hacía que los trabajadores se jubilaran con una cantidad por arriba del 100% es lo que ellos llaman la cuantía básica o aguinaldo, que son prestaciones y ayudas mensuales. Ahora, que se plantea que los trabajadores no podrán jubilarse con más de 100%, no se ha aclarado qué pasará con esa cuantía básica.

Con el asunto de la cobertura de plazas también hay descontento entre la base trabajadora, pues el acuerdo es cubrir las 65 mil plazas prometidas, pero en un periodo de 5 años. Entonces, no va a haber un crecimiento en la planta laboral del IMSS, es decir, si a esas 65 mil plazas le descontamos las 17 mil que no se cubrieron este año y, además le descontamos los 20 mil jubilados que hubo, y si descontamos a los que se van a jubilar en los próximos cinco años, pues pareciera ser que sólo se están cubriendo las vacantes que quedaron libres este año y las que están dejando los jubilados.

Como puede verse, los cambios pactados incidirán considerablemente en las condiciones laborales y jubilatorias de los trabajadores del seguro social.

El IMSS hoy (aclaraciones convenientes)

Ciertamente las tendencias demográficas, epidemiológicas y del mercado laboral conforman un cuadro crecientemente complejo para el instituto y para la seguridad social, pero también es completamente cierto que los problemas existentes no son más que resultado de la implantación de políticas económicas y sociales (del llamado modelo neoliberal) que ha venido instrumentando el Estado desde hace más de 20 años. Este modelo, lejos de responder a las necesidades de los trabajadores y sus familias, responde más a los designios de organismos financieros internacionales (Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional).

⁴¹ Marlen Osorio Martínez, Modificaciones al Régimen de Jubilaciones y Pensiones en el IMSS. La reflexión debe continuar. El Cotidiano, vol. 21, núm. 136, marzo-abril, 2006, pp. 23-28, Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, México.

⁴² Hay que recordar que esta era una de las grandes controversias en torno al RJP de los trabajadores del IMSS, pues se criticaba el hecho de que, con sus prestaciones, pudiesen jubilarse con el 134% de su sueldo.

Así, vemos que en el plano económico, la falta de generación de empleos, el fomento de empleos precarios (maquiladoras) o pérdida de los mismos y de igual forma la caída constante del poder adquisitivo del salario, necesariamente se traducen en una sustancial disminución de ingresos al IMSS.

Por otro lado, en el plano social, observamos el abandono de las instituciones de bienestar a su propia suerte, sin ningún respaldo gubernamental.

Se hacen millonarios rescates bancarios (FOBAPROA-IPAB), carreteros, azucareros, pero para la salud y el bienestar de los más necesitados no existe más que las leyes de mercado a través de la transferencia de los servicios sociales a manos del capital privado.

La historia reciente es muy clara, el continuismo en las políticas del Estado, –al abandonar paulatina pero constantemente sus obligaciones constitucionales–, y siempre en contubernio con el sector empresarial, se han dado en contra de los intereses de las grandes mayorías reduciendo su nivel y calidad de vida a su mínima expresión, pero privilegiando a unos cuantos que son los que detentan el gran capital.

El IMSS es un ejemplo claro de lo anteriormente descrito: cobertura de personal insuficiente que arroja sobrecargas excesivas de trabajo, abasto de medicamentos con carencias de hasta el 70%, equipo obsoleto y escaso mantenimiento, etc., lo que se traduce irremediabilmente en una calidad del servicio que sinceramente la población no merece.

Otra causa no menos importante de la situación actual del IMSS, ha sido su deficiente administración, la cual siempre ha “olvidado” planificar más allá de lo que dura una gestión administrativa. Nunca hubo, por ejemplo, la previsión de constituir un fondo que permitiera garantizar hasta largo plazo el pago de pensiones: es solo a partir de 1998 cuando se crean reservas para el régimen de jubilaciones y pensiones (RJP). Además los altos sueldos de los trabajadores de confianza, representan una gran fuga de recursos financieros mientras que los salarios de los trabajadores de base son bastante raquíticos: en tanto un médico tiene un sueldo tabular mensual de 6,041 pesos y una enfermera especialista 3,958 pesos, vemos que un jefe de unidad, un coordinador general o un titular percibe alrededor de 150,000.

Es evidente que dentro de las reformas que planteó el instituto no contempló ni remotamente un ajuste de sueldo a sus trabajadores de confianza.

Por su parte, vemos que el sector empresarial, –quien logra de múltiples maneras evadir sus obligaciones financieras con el IMSS, como registrar a sus trabajadores con salarios mínimos o sencillamente no registrarlos–, a sabiendas que la salud es uno de los negocios más jugosos y con menos riesgos, busca por todos los medios insistir testarudamente en la subrogación de servicios, reversión de cuotas y todo lo que implique su participación en los asuntos de la salud, pero no con algún compromiso con la salud y la seguridad social de la población, sino olfateando y rastreando el mayor lucro posible.

Así, vemos entonces, que tanto el gobierno actual, –a través del nombramiento de directores generales de las instituciones que procuran seguridad social en sumisa obediencia al poder de facto con sus declaraciones catastróficas que hoy por hoy se han convertido en hechos que lesionan claramente los derechos de los trabajadores y violenta la bilateralidad del CCT–, seguramente no busca incrementar o propiciar un mejor servicio de salud, sino todo lo contrario: crea las condiciones para continuar con la privatización

selectiva y el desmantelamiento “silencioso” en este caso del IMSS, olvidando que más de 69 millones de mexicanos se benefician con el seguro social.

El nuevo convenio para la “Nueva Generación” de trabajadores del IMSS

El 27 de junio de 2008 se firmó el convenio para la “Nueva Generación” de trabajadores, donde se especifica que el esquema de jubilaciones y pensiones se aplicará de conformidad a lo establecido en la Ley del Seguro Social (LSS), en dicho documento se especifica la cotización del 7% y el incremento en una unidad porcentual en cada año hasta llegar al 15% en el fondo de las pensiones, además, los nuevos trabajadores no podrán jubilarse con más del 100% de su salario.

La entrada en vigor de este nuevo régimen de jubilaciones y pensiones para los trabajadores que contrate de hoy en adelante el seguro social, será bajo un esquema de cuentas individuales que operarán a través de las Afores. Se asegura que con éste terminará el pasivo laboral y ayudará a sanear, en el mediano plazo, las finanzas del IMSS. El dirigente del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, Valdemar Gutiérrez Fragoso, aceptó que la aprobación de este convenio tiene altos costos políticos que se deben afrontar. El dirigente refirió que este esquema, tiene vigencia para las nuevas generaciones que se contraten a partir de la aprobación de dicho compendio, en tanto que se conserva el mismo esquema para quienes laboran actualmente en el IMSS, el cual contabiliza a más de 400 mil trabajadores, para los cuales “no habrá cambio alguno”.

De acuerdo al funcionario este nuevo proyecto “garantiza la conducción optima de los recursos, bajo un esquema mixto (con aportación de patrón, gobierno y trabajadores), de aportación definida (del 7% de su salario, con incremento anual de 1% hasta llegar al 15%), con la modalidad de que es complementario.

Los nuevos trabajadores bajo este régimen, podrán retirar sus recursos en el momento en que así lo decidan, se les garantiza un mínimo de las tasas de reemplazo del 80 por ciento de jubilación respecto a su último salario en el momento en que se retiran.

El convenio para poner en funcionamiento el nuevo esquema se firmó durante la asamblea general del IMSS, ante la presencia del presidente Felipe Calderón.

Detalló que este nuevo sistema pensionario eleva el número de años de servicio para las nuevas generaciones y tendrá el aval de una jubilación hasta del 80 por ciento de su último salario, y no de 120 por ciento, como los actuales empleados del IMSS.

Con este nuevo acuerdo el funcionario insistió, que el tema del RJP, ya no será el tema medular en posteriores revisiones del contrato colectivo de trabajo y se protegen las pensiones de todos los agremiados.

Adicionalmente, refirió que un punto fundamental del nuevo acuerdo es que, con su aprobación, se le quitará al actual régimen de jubilaciones y pensiones el “tradicional golpeteo” que se le da al mismo cada vez que hay una negociación salarial o contractual con el IMSS.

Ratificó que en la próxima revisión salarial, ni el gobierno federal ni la dirección del IMSS van a intimidar al sindicato para que se revise nuevamente el RJP.

Con este nuevo convenio se garantiza fundamentalmente considerar los derechos adquiridos de la generación actual de trabajadores activos, que están en el régimen de jubilaciones y pensiones del contrato colectivo de trabajo (RJP) para el periodo 2007-2009.

El Secretario General del sindicato recalcó, que el régimen de jubilaciones y pensiones de 1988 no sufrirá ninguna alteración porque, al liberarlo de más obligaciones al largo plazo, tendrá mejor viabilidad financiera. De igual manera, se mantienen sin ningún cambio los derechos de los trabajadores de la generación protegida por el convenio adicional para las jubilaciones y pensiones de los trabajadores de base de nuevo ingreso de 2005.

El escrito, registrado por los dirigentes seccionales y nacionales del sindicato, contiene las bases para el crecimiento sostenido de la planta laboral, porque se detendrá el crecimiento dramático del pasivo laboral.

Con el propósito de que el SNTSS supervise directamente el manejo de los fondos de las aportaciones de sus trabajadores, tendrá dos lugares con voz y voto en la Afore XXI; uno en el Consejo de Administración y otro en el Consejo de Inversiones.

CONCLUSIONES

Resultados de la investigación

Bajo la concepción neoliberal estamos en presencia de dos consideraciones importantes. La primera, está bajo el diseño de la mercantilización de lo social. La segunda, en materia de reducción del gasto público destinado al bienestar colectivo. Por lo tanto, la privatización de la seguridad social comienza a presentarse como una actividad económica importante, ante la visión de crear un nuevo patrón de acumulación teniendo como base el espacio social. Esta supuesta intencionalidad, ya es una realidad que se vive en México, las compañías de seguros, los grandes centros hospitalarios privados, la privatización de las pensiones y fondos de retiro de los trabajadores en manos de los particulares, así lo demuestra.

Los resultados alcanzados por el proyecto neoliberal no sólo en México, sino en todo el mundo han tenido y siguen teniendo un efecto devastador, principalmente en su intento de incidir en los salarios de los trabajadores. La corriente neoliberal ha creado sus propios marcos institucionales de su poder, ha reforzado sus alianzas y fusiones con las élites dominantes; rompiendo las reglamentaciones que limitan los márgenes de maniobra del mundo de los negocios en materia de contratación y de despidos, privando de sus medios al *Estado* que alguna vez fue aval de antiguas alianzas sociales; colocando a los bancos centrales al servicio exclusivo de la estabilidad de los precios y de la protección del patrimonio del acreedor; haciendo de la jubilación y de la protección social un fructífero terreno de ocupación en fondos de pensiones o sociedades aseguradoras privadas (sobre todo en el campo de la salud); rompiendo la solidaridad de los asalariados en beneficio de una simulada asociación de éstos con la propiedad (el “todos capitalistas”); creando un ejército de desocupados y excluidos del mercado laboral; controlando la dinámica del costo de la mano de obra.

Así pues, la fuerza laboral es considerada hoy en día como un objeto desechable, es decir, puede ser contratada y despedida de acuerdo a los requerimientos del mercado, situación que ha perfilado un nuevo tipo de trabajador caracterizado por ser un sujeto aislado, desagregado, desarticulado de los derechos sociales y propenso a una mayor explotación al exigírsele una alta productividad en un menor tiempo. El único derecho que posee es depender de un mercado laboral flexible que se resiste a acuerdos laborales que garanticen las condiciones necesarias para el avance económico y social de la clase trabajadora.

De igual forma, diversos efectos a partir de los resultados señalan que los beneficios alcanzados por los sindicatos fueron condicionados y limitados por el *Estado*, condición que permitió incorporar a estas organizaciones a las estrategias del desarrollo capitalista entrando en el juego del capital y del mercado. Se logra por tanto, la integración de la clase trabajadora y la disciplina del orden social, lo que significó que el *Estado* fuera el fiador de la acumulación del capital con el supuesto consenso social.

Por otro lado, el factor de vital importancia que incide negativamente en la vigencia plena de la fuerza normativa de los derechos fundamentales, es la ausencia de una conciencia constitucional en la ciudadanía mexicana. Efectivamente, como sociedad no hemos sido capaces de generar una conciencia constitucional en la ciudadanía; ello debido, entre otras, a tres razones: la falta de una construcción social democrática; la imposición de

gobiernos autocráticos (tiranos) desplazando a los regímenes democráticos, y la no vigencia material y permanente de la Constitución.

Con referencia a este último punto, la Constitución no ha tenido una vigencia material sino solamente formal bajo la tutela del *Estado*, por lo que no ha cumplido el papel de constituirse en la norma básica que fije las reglas de convivencia pacífica y construcción democrática de la sociedad. En ese contexto político, la sociedad civil no ha tenido conocimiento de la Constitución y de las normas básicas fijadas para limitar el ejercicio del poder político, menos de los derechos fundamentales y las garantías constitucionales en ella consagradas. Por lo tanto, no se ha tomado conciencia del importante papel que desempeña la Constitución en la construcción de una sociedad democrática, en el resguardo y protección de sus derechos fundamentales. Una de las consecuencias de la falta de una conciencia constitucional de la ciudadanía es que las personas permiten la violación de sus derechos fundamentales porque no conocen que sus derechos y libertades ciudadanas están consagrados en la Constitución, como una fuente de garantía para su plena vigencia y ejercicio efectivo.

Por lo que respecta al IMSS, éste enfrenta otros problemas además del costo de transición del sistema de pensiones del modelo de reparto al de capitalización individual. Uno de ellos es un mal crónico del instituto: la insuficiencia de la prima del seguro de enfermedad y maternidad para cubrir los costos de atención de los servicios médicos del seguro social. Éstos se han incrementado continuamente a partir de entonces y muestran una clara tendencia ascendente; también las enfermedades crónico-degenerativas (enfermedades cardiovasculares, enfermedades pulmonares crónicas, cáncer y diabetes) son las que más inciden en el gasto del instituto y en el sector salud en general, por lo que es oportuno replantear la posibilidad de un esquema innovador de financiamiento conjunto para la atención de estos padecimientos (ver cuadro A).

Cuadro A. La proyección del peso de la transición epidemiológica estima:

| AÑO | CONSULTAS | GASTO TOTAL (Millones de pesos) |
|--------------|-----------|------------------------------------|
| 2013 | 31,502 | 71,352 |
| 2020 | 38,419 | 99,389 |
| 2030 | 49,373 | 152,890 |
| 2040 | 58,990 | 221,295 |
| 2050 | 65,091 | 302,409 |
| FUENTE: IMSS | | |

El crecimiento demográfico, epidemiológico y del mercado laboral conforman un cuadro crecientemente complejo para el instituto y para la seguridad social, pero también es completamente cierto que los problemas existentes no son más que el resultado de la implantación de políticas económicas y sociales que ha venido instrumentando el *Estado* desde hace más de 20 años. Este modelo, lejos de responder a las necesidades de los trabajadores y sus familias, responde más a los designios de organismos financieros internacionales (Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional).

La previsión social hoy en México ha perdido peso e importancia, las condiciones actuales así lo reflejan, la esfera del poder ha limitado la participación del *Estado* en sus funciones, la disolución del bienestar social en la sociedad ya es una realidad, el estado generalizado en los ciudadanos, ha recaído en la poca o nula participación de ellos en los quehaceres económicos del país, la cohesión social ha bajado la intensidad en los gobernados, hay una clara tendencia a la indiferencia, en el desánimo, en la generación de apatía, en el letargo social, lo que ha permitido que los sectores dominantes que mueven el interés privado, sean los únicos beneficiados, y ocupen los espacios económicos, estratégicos y claves en el país, conformando de esta manera mercados cada vez más fuertes, limitados, excluyentes, competitivos y exclusivos.

Si bien, la suma de indicadores tales como crecimiento económico, calidad del empleo, seguridad social, calidad de la educación, honestidad en la administración pública, seguridad pública o el equilibrio en la estructura social, usualmente sirven para medir el desarrollo de una sociedad, en realidad lo que se percibe y se vive en México es un estancamiento o franco retroceso (Meyer, 2013:85).

Así, es fácil distinguir que en el plano económico, la falta de generación de empleos, evasión en el pago de las cuotas obrero – patronales, el fomento de empleos precarios (maquiladoras) o pérdida de los mismos y de igual forma la caída constante del poder adquisitivo del salario, necesariamente se traducen en una sustancial disminución de ingresos para el IMSS, de sus trabajadores y de la población en general, y de seguir esta tendencia, las consecuencias serán de proporciones catastróficas, el detalle es, que las soluciones seguirán en el aire.

Reflexiones finales

A partir de 1940, aseguradas las bases del régimen presidencialista-corporativo posrevolucionario, y aprovechando la enorme legalidad del gobierno de Lázaro Cárdenas, los tres gobiernos sucesivos (Manuel Ávila Camacho, Miguel Alemán y Adolfo Ruiz Cortines) buscaron establecer una estrategia de desarrollo de largo plazo, centrada básicamente en la industrialización. Entre 1940 y 1958, la inestabilidad del desarrollo industrial y la fragilidad de los sectores empresariales llevaron al Estado a propagar y diversificar sus actividades.

Se dio la preferencia a la promoción de la actividad económica y los gobiernos sucesores buscaron generar un clima de acoplamiento con los empresarios tanto nacionales como extranjeros, modificando la alianza que durante el cardenismo se estableció entre el Estado y los obreros. Predominaba la idea de que había que consolidar la economía para que se pudiera mejorar la calidad de vida de la población en general. En otras palabras, primero había que generar la riqueza para luego repartirla.

En ese contexto, se erige y comienza a funcionar el Instituto Mexicano del Seguro Social. Como vimos a lo largo del ensayo, las dificultades históricas que adolece el instituto en sus distintas épocas, han ido demasiado lejos: la falta de estudios y planes de acción orientados a establecer los servicios del seguro social; la oposición de diversos sectores (empresarios, obreros, cooperativas, médicos); las limitaciones del marco jurídico; la debilidad financiera; la enorme demanda de los servicios médicos; la carencia de infraestructura médica, el desorden administrativo y la falta de un modelo de operación de los servicios médicos, entre otras.

Ahora bien, para entender la evolución del IMSS, es necesario confirmar que las transformaciones del instituto estuvieron vinculadas con los requerimientos del sistema político y subordinadas al proyecto de industrialización promovido por los gobiernos de la época. Dentro de la anterior lógica se explica la creación del IMSS: mecanismo para conservar el “patrimonio humano”, indispensable para el desarrollo industrial.

Entonces, es importante señalar que se vincula al seguro social con el proceso de industrialización:

La implantación del seguro social interesa a las empresas porque, creando en el obrero un estado de tranquilidad respecto a trascendentales incertidumbres, aumenta su capacidad de rendimiento, evita innumerables posibilidades de conflictos y tiende a crear un mejor entendimiento que permite el desarrollo de nuestra economía.⁴³

Lo que se pretende destacar es que estos factores se insertan bajo condiciones internas (financieras, jurídicas, administrativas, etcétera) particulares, las cuales obstaculizan o facilitan los cambios de las políticas públicas.

Roger Hansen cita un ejemplo:

Las dificultades internas del IMSS, junto con el hecho de ser impulsado por gobiernos conservadores, nos permiten entender que para 1960, sólo 18.9 por ciento de la fuerza de trabajo mexicana estuviera incorporada al IMSS, con lo cual se cubría 6.1 por ciento de la población. Mientras en Chile, un país con un nivel de crecimiento económico similar al nuestro, la seguridad social atendía, ese mismo año, 74.4 por ciento de la fuerza de trabajo, lo que representaba cubrir al 21.8 por ciento de la población.⁴⁴

Hoy, a más de cien años del inicio de la Revolución Mexicana, considero que queda pendiente hacer efectivos los ideales de justicia y bienestar social que generó todo un movimiento armado. El tejido de políticas de bienestar social que se adaptaron durante el periodo posrevolucionario, específicamente de 1940 a 1958, presenta rasgos estructurales que seguimos resistiendo y sobrellevando hasta la fecha. La rigidez tan fragmentada de las políticas sociales, hoy son llevadas al extremo bajo la figura de beneficiario, e inmersas en decenas de programas gubernamentales.

⁴³ Diario Oficial de la Federación, 18 de diciembre de 1942, p. 14.

⁴⁴ Roger Hansen, La política del desarrollo mexicano, México, Siglo XXI Editores, 1971, p. 113.

Propuestas

Es fundamental resaltar que una sociedad bien educada y bien informada dificulta la intromisión de la ideología de los grupos dominantes.

Es indispensable aplicar adecuadas políticas de honestidad y austeridad a fin de lograr el equilibrio de las finanzas del instituto.

Estoy de acuerdo en que la sociedad mexicana no demanda los derechos sociales, no demanda justicia social, ni reclama empleo. Por otro lado, el *Estado* no tiene una visión del mercado equilibrado y equitativo donde los sectores de la economía sean promotores de la igualdad social, del bienestar colectivo, y del ingreso bien distribuido en todas las áreas en beneficio de la ciudadanía. Por esta razón, se plantea que el *Estado*, debe jugar un papel importante, ya no puede comportarse como simple regulador y prestador de asistencia a los sectores más vulnerables de la sociedad, ni como el agente o supervisor que interviene cuando se ve amenazado el funcionamiento del mercado; por el contrario, su acción estaría dirigida a ser el organismo que da garantía de que todo ser humano independientemente de su condición social y necesidades, está por encima de intereses individuales, sistemas y modelos.

Hoy el Estado debe de constituir la principal defensa del individuo frente a la creciente fuerza del capital y la impredecibilidad del actual proceso de cambio.

Se pone en evidencia que ante el deterioro de los derechos laborales y del bienestar social de los trabajadores, es necesario darle paso a un modelo que funcione sin interferencia de intereses de algún sector o clase en particular. Dicho modelo para el logro de la efectividad social, estaría sustentado en un marco regulatorio amplio, que reconozca a cualquier individuo de la sociedad como el punto focal de todos los servicios, y como poder máximo de decisiones en cuanto al tipo y calidad de atención que reciban.

El ahorro pensionario es de enorme importancia no sólo para garantizar un ingreso digno al tiempo del retiro, sino por su cuantía en recursos, financiamiento y capacidad de inversión productiva para el país. Esta permisividad o tolerancia excesiva de inversión dada a las Afores ha causado cuantiosas pérdidas a los recursos de los trabajadores, de esta manera, el ahorro de las pensiones está en las manos equivocadas; es por lo tanto necesario y urgente recuperarlo a través de la creación de un Instituto Nacional de Pensiones.

A lo largo de las últimas tres décadas, gobierno federal, patrones y sindicatos (líderes obreros) se han pasado por el arco del triunfo el mandato constitucional; por decreto pulverizan el poder adquisitivo, precarizan los empleos (para ser más competitivos como país), promueven la informalidad y utilizan el salario mínimo como muro de contención inflacionario, sin importarles la miseria de los trabajadores, por esa razón, se plantea que a corto plazo se implementen acciones concretas e inmediatas para recuperar el poder adquisitivo del ingreso e incrementar sustancialmente el salario mínimo, y con ello acatar el ordenamiento constitucional en la materia, y evitar así, caer en errores del pasado que causaron dolorosas lecciones al país, a los empleadores y a los trabajadores.

ANALISIS FODA

Convenio adicional para las jubilaciones y pensiones de los trabajadores de base de nuevo ingreso 2005 en el Instituto Mexicano del Seguro Social

FORTALEZAS

- * Preservar al IMSS como la gran fuente de trabajo que es y contribuir conjuntamente a su fortaleza financiera, que al tiempo que permita respaldar su cobertura, asegure su viabilidad para el futuro, con el propósito de cumplir con las obligaciones establecidas en la Ley.
- * Firme expresión del compromiso social del Estado Mexicano con los trabajadores.
- * Resolver la situación financiera del régimen de jubilaciones y pensiones.
- * Expectativas positivas en el sector financiero respecto a la puesta en marcha del nuevo convenio.
- * Respaldo total a los nuevos trabajadores que contrate el IMSS.

OPORTUNIDADES

- * Crecimiento potencial de los recursos de los fondos para el retiro durante los próximos años.
- * El IMSS y el SNTSS consideran fundamental continuar trabajando para fortalecer la situación financiera del instituto y la solución integral de su problemática en bien de los derechohabientes.
- * Alianzas y acuerdos entre el IMSS y los patrones.
- * El resultado de la revisión contractual con el IMSS, pone de manifiesto que existen otras alternativas para fortalecer al instituto sin acorralar a la organización gremial.
- * Negociar una reforma más profunda del régimen de jubilaciones y pensiones, debido a la inviabilidad del sistema actual.

DEBILIDADES

- * Ambas partes tienen diferentes posiciones frente al contenido de las reformas a la Ley del Seguro Social que entraron en vigor el 11 de agosto de 2004.
- * Falta de recursos suficientes para cubrir las plazas vacantes de los trabajadores jubilados y pensionados.
- * Capacidad y estrategia muy limitada para negociar el convenio entre el IMSS y el SNTSS.
- * De no mejorar las condiciones laborales se continuara con la inconformidad de la base trabajadora.
- * Corrupción sindical.
- * Se estima una pérdida del poder adquisitivo de la clase trabajadora.

AMENAZAS

- * El SNTSS continuará con el ejercicio de sus derechos tanto a nivel colectivo como individual de los trabajadores respecto de las acciones ejercidas impugnando la reforma legal.
- * Retiro del presupuesto federal para ampliar la infraestructura del IMSS, la apertura de nuevas plazas y otros rubros (medicinas, pensiones y equipo).
- * Incremento de la población jubilada y pensionada en los próximos años.
- * Incertidumbre laboral.
- * La modificación del régimen de jubilaciones y pensiones de los trabajadores del IMSS, constituye el prelude de una fuerte ofensiva del gobierno federal para adecuar los contratos colectivos de trabajo de los demás sindicatos del país a los designios del gran capital.

CONCLUSIONES AL ANALISIS FODA

En el proceso del análisis (FODA), se consideraron los factores económicos, políticos, sociales y culturales que influyen desde el ámbito externo al Instituto Mexicano del Seguro Social, y que inciden sobre su quehacer interno, ya que potencialmente pueden favorecer o poner en riesgo el cumplimiento de su Misión institucional. A manera de previsión, éste tipo de análisis posibilita la construcción de escenarios anticipados que permiten reorientar el rumbo, de cualquier Institución, en este caso, del Instituto Mexicano del Seguro Social con respecto a sus jubilados y pensionados en los próximos años.

BIBLIOGRAFIA

LIBROS

- ✓ Aspe Armella, Pedro, 1993, El camino mexicano de la transformación económica, Fondo de Cultura Económica, textos de economía, México.
- ✓ Ayala Espino, José. Economía del sector público mexicano. Ed. Esfinge. 2da. Edición: 2005. Páginas: 815.
- ✓ Castells, Manuel. La Era de la Información: Economía, sociedad y cultura. Volumen I, Siglo veintiuno, editores. México, 1999.
- ✓ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, México, 2000.
- ✓ Cordera Campos, Rolando y Cabrera Adame, Carlos Javier. La política social en México: tendencias y perspectivas, UNAM, Facultad de Economía, 2007.
- ✓ Cordera Campos, Rolando y Ziccardi Alicia. Las políticas sociales de México al fin del milenio: descentralización, diseño y gestión. UNAM, 2000, 825 paginas.
- ✓ De Buen Lozano, Néstor. La decadencia del derecho del trabajo, Ed. Porrúa, México, 2001, 1ra. Edición.
- ✓ De Buen Lozano, Néstor. El desarrollo del derecho del trabajo y su decadencia, Ed. Porrúa, México, 1era. Edición, Año: 2005.
- ✓ De Buen Lozano, Néstor. Derecho del trabajo, Tomo II, Vigésima primera edición, Porrúa, México, 2008.
- ✓ De la Cueva, Mario, "El nuevo derecho mexicano del trabajo", tomo I y II, Ed. Porrúa, México, 2001.
- ✓ Gunnar, Myrdal. Solidaridad o Desintegración: Tendencias actuales de las relaciones económicas internacionales en el mundo no soviético. Primera edición en español, 1956, Fondo de Cultura Económica, México – Buenos Aires.
- ✓ Hobsbawm, Eric. Historia del Siglo XX, Ed. Crítica: Grijalbo Mondadori, Buenos Aires, Argentina, 1998.
- ✓ La Constitución de 1917 y la economía mexicana. Cursos de invierno 1957, conferencias, UNAM, Escuela Nacional de Economía, 1958.

- ✓ Landa, César. Derechos fundamentales y justicia constitucional, Ed: Porrúa/Instituto Mexicano Derecho Procesal Constitucional, 1era. edición, 2011.
- ✓ La previsión social en México, cuadernos laborales. Secretaria del Trabajo y Previsión Social. Subsecretaría "B", Unidad coordinadora de políticas, estudios y estadísticas del trabajo, Subcoordinación de análisis y política laboral, Subcoordinación de programas institucionales y documentación. México, 1988.
- ✓ Lomelí Vanegas, Leonardo, La economía de la Seguridad Social en México. Antecedentes y reforma de los sistemas de Seguro Social y Salud Pública, tesis de licenciatura, Facultad de economía, UNAM, México, 1997.
- ✓ López Villegas – Manjarrez, Virginia. La CTM vs otras organizaciones obreras, Ediciones el Caballito, S. A., primera edición, 1983.
- ✓ Mesa Lago, Carmelo. La crisis de la Seguridad Social y la atención a la salud, experiencias y lecciones latinoamericanas, Fondo de Cultura Económica, México, 1996.
- ✓ Meyer, Lorenzo. Nuestra tragedia persistente: La democracia autoritaria en México. Editorial: Debate, Año: 2013. México, páginas: 448.
- ✓ Novelo Urdanivia, Federico. De Keynes a Keynes. La crisis económica global, en perspectiva histórica. Ed. Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco y SITESA, México.
- ✓ Novelo Urdanivia, Federico. Teoría económica keynesiana. Ed. Plaza y Janés, S. A. de C. V. Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco, México, 1987.
- ✓ Novelo Urdanivia, Federico. Invitación a Keynes. Fondo de cultura económica, México, Universidad Autónoma Metropolitana, primera edición 1997.
- ✓ Osorio, Saúl y Berenice Ramírez, Seguridad o Inseguridad Social: Los Riesgos de la Reforma, IIEC-UNAM-Triana, México 1997.
- ✓ Pérez Saucedo, Eduardo. La lucha de los trabajadores del Instituto Mexicano del Seguro Social. 2003-2004, Plaza y Valdés, 2005.
- ✓ Rabasa, Emilio O. El pensamiento político y social del Constituyente de 1916-1917, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1996.
- ✓ SNTSS, Historia del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, edición Conmemorativa, 2004.

- ✓ Silva Herzog, Jesús. Antología del pensamiento económico-social, México, FCE, 1963. Págs. 607.
- ✓ Stiglitz, Joseph E. La economía del sector público, Editor: Antoni Bosch, 2002, páginas 738.
- ✓ Tello, Carlos. Estado y desarrollo económico: México 1920-2006, Editorial UNAM, 2007, páginas 776.
- ✓ Tello, Carlos y Jorge Ibarra, La revolución de los ricos. Facultad de economía, UNAM, 2012, 200 páginas.
- ✓ Valle Baeza, Alejandro y Gloria Martínez González. Los salarios de la crisis. Facultad de economía, la Jornada ediciones, México, 1996.
- ✓ Villarespe Reyes, Verónica Ofelia. Textos breves de economía. La solidaridad: beneficencia y programas, pasado y presente del tratamiento de la pobreza en México. Instituto de Investigaciones Económicas, México, 2001.

REVISTAS, INFORMES Y PUBLICACIONES

- ✓ Añez, Carmen: El estado del bienestar social y el neoliberalismo ante los derechos laborales, Revista de Ciencias Sociales (Ve), vol. X, núm. 1, enero-abril, 2004, Universidad del Zulia, Venezuela.
- ✓ Barajas Martínez, Gabriela. Políticas de bienestar social del Estado posrevolucionario: IMSS, 1941-1958. Política y Cultura, núm. 33, 2010, pp. 61-82, Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Xochimilco, México.
- ✓ Borrego Estrada, Genaro, Diagnostico del Instituto Mexicano del Seguro Social, IMSS, México, 1995.
- ✓ Cantón, Raúl, "Otros embates al IMSS: Las reformas al régimen de jubilaciones y pensiones y sus alrededores", en El Cotidiano, vol. 20, No. 128, Distrito Federal, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, noviembre-diciembre de 2004.
- ✓ Contrato Colectivo de Trabajo. IMSS - SNTSS, 2011 – 2013.
- ✓ Crecimiento y profundización del sector financiero en México. American Chamber/México, IMCO.

- ✓ El concepto jurídico de salario mínimo y la Revolución Mexicana: una perspectiva desde el siglo XXI, Edur Velasco Arregui, Publicación: alegatos, núm. 75, México, mayo/agosto de 2010.
- ✓ El salario y la previsión social entre el derecho social y el fiscal. (Obra consultada en la página electrónica: www.juridicas.unam.mx)
- ✓ IMSS, La nueva era del Instituto Mexicano del Seguro Social, IMSS, México, 1995.
- ✓ IMSS, Lineamientos estratégicos del IMSS, 1996 – 2000, IMSS, México, 1997.
- ✓ Justicia Constitucional y Derechos Fundamentales, fuerza normativa de la Constitución, Editores Víctor Bazán y Claudio Nash, 2010.
- ✓ La Organización Internacional del Trabajo y la lucha por la justicia social, 1919-2009.
- ✓ Ley del Seguro Social.
- ✓ Meyer, Lorenzo, La segunda muerte de la revolución mexicana, México, Cal y Arena, novena edición, 2000.
- ✓ “Modificaciones al Régimen de Jubilaciones y Pensiones del IMSS. La reflexión debe continuar”, en El Cotidiano, vol. 21, No. 136, Distrito Federal, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, mayo-junio de 2006.
- ✓ Orduna Díez, Luis: Las ideas de Keynes para el orden económico mundial, Revista de Economía Mundial, núm. 16, 2007, Sociedad de Economía Mundial, España.
- ✓ Ornelas Delgado, Jaime: La Ciudad bajo el neoliberalismo, Papeles de Población, vol. 6, núm. 23, enero-marzo, 2000, Universidad Autónoma del Estado de México, México.
- ✓ Osorio Martínez, Marlen, “Reformas al Régimen de Jubilaciones y Pensiones del IMSS. El futuro que no llega”, en El Cotidiano, vol. 19, No. 125, Distrito Federal, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, mayo-junio de 2004.
- ✓ Osorio Martínez, Marlen, El SNTSS. Veinte años en defensa de la seguridad social, en El Cotidiano, vol. 20, No. 126, Distrito Federal, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, julio-agosto de 2004.
- ✓ Patiño Camarena, Javier, “Las Formas de Protección Social a través de la Historia”, Boletín Informativo de Seguridad Social del Instituto Mexicano del Seguro Social, vol. I, núm. ½, México, 1978.

- ✓ Perrin, Guy. "Reflexiones Sobre Cincuenta Años de Seguridad Social", Revista Mexicana del Trabajo, núm. 2, t. XVIII, época 6, STPS, México, 1970.
- ✓ Principales modelos de seguridad social y protección social. (Obra consultada en la página electrónica: www.juridicas.unam.mx)
- ✓ "Reforma a la Ley del Seguro Social. ¿Una nueva forma de intervención estatal en materia laboral?" en El Cotidiano, vol. 20, No. 128, Distrito Federal, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, noviembre-diciembre de 2004.
- ✓ Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Ley Federal del Trabajo.
- ✓ Texto original de la Constitución de 1917 y de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 5 de febrero de 1917 al 1º. de junio de 2009. (Obra consultada en la página electrónica: www.juridicas.unam.mx)
- ✓ Valenzuela, Susana y Margarita López. Metodología de las estadísticas de salarios y precios en México (1960-1980). Cuadernos INET No. 14 Instituto Nacional de Estudios del Trabajo. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. México 1982.
- ✓ Vargas Hernández, José Gpe. Liberalismo, Neoliberalismo, Postneoliberalismo, Revista Mad. Revista del Magíster en Análisis Sistémico Aplicado a la Sociedad, núm. 17, septiembre, 2007, Facultad de Ciencias Sociales, Santiago de Chile, Chile.
- ✓ Vásquez, Pedro, "Seguridad social en materia de pensiones", en Sistemas de pensiones en México. Perspectivas financieras y soluciones posibles, México, Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas, A. C., 2006.

PERIODICOS

- ✓ Periódico Reforma del 11 de octubre del 2003, p. 2A.
- ✓ Periódico Reforma del 14 de octubre del 2003, página principal.
- ✓ Periódico Reforma del 15 de octubre del 2003, Negocios 8A.
- ✓ Periódico Reforma del 16 de octubre de 2003, P. 16A.
- ✓ Periódico Reforma del 5 de noviembre del 2003, negocios 2A.
- ✓ Periódico El Economista del 15 de marzo de 2005, pág. 36.
- ✓ Periódico La Jornada del 7 de septiembre de 2005, pág. 54.

- ✓ Periódico El Financiero del 22 de septiembre de 2005, pág. 12.
- ✓ Periódico La Jornada del 4 octubre del 2005, sección política.
- ✓ Periódico La Jornada del 12 de octubre del 2005, pág. 16.
- ✓ Periódico El Universal del 15 de octubre de 2005, pág. 1.
- ✓ Periódico Reforma, 16 de octubre del 2005, pp. 4 A.
- ✓ Sindicato Nacional de los Trabajadores del Seguro Social. crónica de 27 años de lucha sindical al servicio de los trabajadores del seguro social, México, D. F., Secretaría de prensa, 1era. ed., 1970.

DIRECCIONES ELECTRONICAS

- ✓ <http://www.diputados.gob.mx/cesop/>
- ✓ www.juridicas.unam.mx
- ✓ <http://www.imss.gob.mx/>
- ✓ SNTTS, “Magnitud y costo del personal jubilado y pensionado”, Disponible en Internet: <http://www.sntss.org.mx/>
- ✓ Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI): www.inegi.org.mx/
- ✓ www.vectoreconomico.mx
- ✓ <http://www.conasami.gob.mx>
- ✓ <http://www.redalyc.org/>
- ✓ <http://www.stps.gob.mx/>
- ✓ <http://www.frecuencialaboral.com/aforeXXI.html>
- ✓ http://www.cefp.gob.mx/Pub_Macro_Estadisticas.htm

ANEXOS

Artículo 4to. Régimen de Jubilaciones y Pensiones (Contrato Colectivo de Trabajo)

Según el artículo 4 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones incluido en el Contrato Colectivo de Trabajo de los trabajadores de nuevo ingreso a partir del 16 de octubre de 2005, las cuantías de las jubilaciones o pensiones, se determinarán con base en los años de servicios prestados por el trabajador al Instituto; y el último salario que el trabajador disfrutaba al momento de la jubilación o pensión, integrado como lo señala el Artículo 5 de este Régimen.

La aplicación de ambos se hará conforme a las tablas siguientes:

| Tabla A. Jubilación por años de servicio, pensión por edad avanzada y vejez | | | | | |
|---|---|----------------------------|---|----------------------------|---|
| Número de Años de Servicio | Monto de la Jubilación o Pensión en Porcentaje de la cuantía básica | Número de Años de Servicio | Monto de la Jubilación o Pensión en Porcentaje de la cuantía básica | Número de Años de Servicio | Monto de la Jubilación o Pensión en Porcentaje de la cuantía básica |
| 15 | 50.00 | 23 | 70.00 | 31 | 90.00 |
| 16 | 52.50 | 24 | 72.50 | 32 | 92.50 |
| 17 | 55.00 | 25 | 75.00 | 33 | 95.00 |
| 18 | 57.50 | 26 | 77.50 | 34 | 97.50 |
| 19 | 60.00 | 27 | 80.00 | 35 o más | 100.00 |
| 20 | 62.50 | 28 | 82.50 | | |
| 21 | 65.00 | 29 | 85.00 | | |
| 22 | 67.50 | 30 | 87.50 | | |

| Tabla B. Pensión por Invalidez | | | |
|--------------------------------|---|----------------------------|---|
| Número de Años de Servicio | Monto de la Jubilación o Pensión en Porcentaje de la cuantía básica | Número de Años de Servicio | Monto de la Jubilación o Pensión en Porcentaje de la cuantía básica |
| 3 a 10 años | 60.0% | 24 | 78.0% |
| 11 | 61.0% | 25 | 80.0% |
| 12 | 62.0% | 26 | 82.0% |
| 13 | 63.0% | 27 | 84.0% |
| 14 | 64.0% | 28 | 86.0% |
| 15 | 65.0% | 29 | 88.0% |
| 16 | 66.0% | 30 | 90.0% |
| 17 | 67.0% | 31 | 92.0% |
| 18 | 68.0% | 32 | 94.0% |
| 19 | 69.0% | 33 | 96.0% |
| 20 | 70.0% | 34 | 98.0% |
| 21 | 72.0% | 35 o más | 100.0% |
| 22 | 74.0% | | |
| 23 | 76.0% | | |

| Tabla C. Pensión por Riesgos de Trabajo | | | |
|---|---|----------------------------|---|
| Número de Años de Servicio | Monto de la Jubilación o Pensión en Porcentaje de la cuantía básica | Número de Años de Servicio | Monto de la Jubilación o Pensión en Porcentaje de la cuantía básica |
| 0 a 10 años | 80.0% | 23 | 88.0% |
| 11 | 80.5% | 24 | 89.0% |
| 12 | 81.0% | 25 | 90.0% |
| 13 | 81.5% | 26 | 91.0% |
| 14 | 82.0% | 27 | 92.0% |
| 15 | 82.5% | 28 | 93.0% |
| 16 | 83.0% | 29 | 94.0% |
| 17 | 83.5% | 30 | 95.0% |
| 18 | 84.0% | 31 | 96.0% |
| 19 | 84.5% | 32 | 97.0% |
| 20 | 85.0% | 33 | 98.0% |
| 21 | 87.0% | 34 | 99.0% |
| 22 | | 35 o más | 100.0% |

Contrato Colectivo de Trabajo 2011 – 2013 de los trabajadores del IMSS.

Régimen de Jubilaciones y Pensiones

Artículo 1. El Régimen de Jubilaciones y Pensiones para los Trabajadores del Instituto es un Estatuto que crea una protección más amplia y que complementa al plan de pensiones determinado por la Ley del Seguro Social, en los seguros de invalidez, vejez, edad avanzada y muerte y en el de riesgos de trabajo. Las jubilaciones o pensiones que se otorguen conforme al presente Régimen comprenden, respecto de los trabajadores, su doble carácter de asegurado y de trabajador del Instituto.

Artículo 2. El Régimen de Jubilaciones y Pensiones comprende obligatoriamente a todos los trabajadores del Instituto.

Artículo 3. El complemento a que se refiere el Artículo 1, estará constituido por la diferencia entre el alcance que corresponda conforme a la Ley del Seguro Social, considerando asignaciones familiares y/o ayudas asistenciales y el que otorga el presente Régimen.

Artículo 4. Las cuantías de las jubilaciones o pensiones, se determinarán con base en los factores siguientes:

a) Los años de servicios prestados por el trabajador al Instituto; y b) El último salario que el trabajador disfrutaba al momento de la jubilación o pensión, integrado como lo señala el Artículo 5 de este Régimen.

La aplicación de ambos se hará conforme a las tablas siguientes:

| Tabla A. Jubilación por años de servicios, pensión por edad avanzada y vejez | | | | | |
|--|---|----------------------------|---|----------------------------|---|
| Número de Años de Servicio | Monto de la Jubilación o Pensión en Porcentaje de la cuantía básica | Número de Años de Servicio | Monto de la Jubilación o Pensión en Porcentaje de la cuantía básica | Número de Años de Servicio | Monto de la Jubilación o Pensión en Porcentaje de la cuantía básica |
| Hasta | | | | | |
| 10 años | 50.00 | 17 | 61.50 | 24 | 79.50 |
| 10, 6 meses | 50.75 | 17, 6 meses | 62.50 | 24, 6 meses | 81.00 |
| 11 | 51.50 | 18 | 63.50 | 25 | 82.50 |
| 11, 6 meses | 52.25 | 18, 6 meses | 64.50 | 25, 6 meses | 84.25 |
| 12 | 53.00 | 19 | 65.50 | 26 | 86.00 |
| 12, 6 meses | 53.75 | 19, 6 meses | 66.50 | 26, 6 meses | 88.00 |
| 13 | 54.50 | 20 | 67.50 | 27 | 90.00 |
| 13, 6 meses | 55.25 | 20, 6 meses | 69.00 | 27, 6 meses | 91.50 |
| 14 | 56.00 | 21 | 70.50 | 28 | 93.00 |
| 14, 6 meses | 56.75 | 21, 6 meses | 72.00 | 28, 6 meses | 94.50 |
| 15 | 57.50 | 22 | 73.50 | 29 | 96.00 |
| 15, 6 meses | 58.50 | 22, 6 meses | 75.00 | 29, 6 meses | 98.00 |
| 16 | 59.50 | 23 | 76.50 | 30 | 100.00 |
| 16, 6 meses | 60.50 | 23, 6 meses | 78.00 | | |

| B. Pensión por Invalidez | | | | | |
|----------------------------|---|----------------------------|---|----------------------------|---|
| Número de Años de Servicio | Monto de la Jubilación o Pensión en Porcentaje de la cuantía básica | Número de Años de Servicio | Monto de la Jubilación o Pensión en Porcentaje de la cuantía básica | Número de Años de Servicio | Monto de la Jubilación o Pensión en Porcentaje de la cuantía básica |
| Hasta | | | | | |
| 3 a 10 años | 60.00 | 17 | 74.00 | 24 | 88.00 |
| 10, 6 meses | 61.00 | 17, 6 meses | 75.00 | 24, 6 meses | 89.00 |
| 11 | 62.00 | 18 | 76.00 | 25 | 90.00 |
| 11, 6 meses | 63.00 | 18, 6 meses | 77.00 | 25, 6 meses | 91.00 |
| 12 | 64.00 | 19 | 78.00 | 26 | 92.00 |
| 12, 6 meses | 65.00 | 19, 6 meses | 79.00 | 26, 6 meses | 93.00 |
| 13 | 66.00 | 20 | 80.00 | 27 | 94.00 |
| 13, 6 meses | 67.00 | 20, 6 meses | 81.00 | 27, 6 meses | 95.00 |
| 14 | 68.00 | 21 | 82.00 | 28 | 96.00 |
| 14, 6 meses | 69.00 | 21, 6 meses | 83.00 | 28, 6 meses | 97.00 |
| 15 | 70.00 | 22 | 84.00 | 29 | 98.00 |
| 15, 6 meses | 71.00 | 22, 6 meses | 85.00 | 29, 6 meses | 99.00 |
| 16 | 72.00 | 23 | 86.00 | 30 | 100.00 |
| 16, 6 meses | 73.00 | 23, 6 meses | 87.00 | | |

| C. Pensión por Riesgos de Trabajo | | | | | |
|-----------------------------------|---|----------------------------|---|----------------------------|---|
| Número de Años de Servicio | Monto de la Jubilación o Pensión en Porcentaje de la cuantía básica | Número de Años de Servicio | Monto de la Jubilación o Pensión en Porcentaje de la cuantía básica | Número de Años de Servicio | Monto de la Jubilación o Pensión en Porcentaje de la cuantía básica |
| Hasta | | | | | |
| 10 años | 80.00 | 17 | 87.00 | 24 | 94.00 |
| 10, 6 meses | 80.50 | 17, 6 meses | 87.50 | 24, 6 meses | 94.50 |
| 11 | 81.00 | 18 | 88.00 | 25 | 95.00 |
| 11, 6 meses | 81.50 | 18, 6 meses | 88.50 | 25, 6 meses | 95.50 |
| 12 | 82.00 | 19 | 89.00 | 26 | 96.00 |
| 12, 6 meses | 82.50 | 19, 6 meses | 89.50 | 26, 6 meses | 96.50 |
| 13 | 83.00 | 20 | 90.00 | 27 | 97.00 |
| 13, 6 meses | 83.50 | 20, 6 meses | 90.50 | 27, 6 meses | 97.50 |
| 14 | 84.00 | 21 | 91.00 | 28 | 98.00 |
| 14, 6 meses | 84.50 | 21, 6 meses | 91.50 | 28, 6 meses | 98.50 |
| 15 | 85.00 | 22 | 92.00 | 29 | 99.00 |
| 15, 6 meses | 85.50 | 22, 6 meses | 92.50 | 29, 6 meses | 99.50 |
| 16 | 86.00 | 23 | 93.00 | 30 | 100.00 |
| 16, 6 meses | 86.50 | 23, 6 meses | 93.50 | | |

En los casos de pensiones, las fracciones de años de servicios mayores de 3 meses se considerarán como 6 meses cumplidos, para los efectos de aplicar el porcentaje correspondiente.

Para los mismos fines las fracciones mayores de 6 meses se considerarán como un año cumplido.

Artículo 5. Los conceptos que integran el salario base son:

- a) Sueldo Tabular;
- b) Ayuda de Renta;

- c) Antigüedad;
- d) Cláusula 86;
- e) Despensa;
- f) Alto Costo de Vida;
- g) Zona Aislada;
- h) Horario Discontinuo;
- i) Cláusula 86 Bis;
- j) Compensación por Docencia;
- k) Atención Integral Continua;
- l) Aguinaldo;
- m) Ayuda para Libros; y
- n) Riesgo por tránsito vehicular para choferes u operadores del área metropolitana.

Tratándose de jubilaciones, pensiones por edad avanzada y vejez, los conceptos Alto costo de Vida, Zona Aislada, Horario Discontinuo, Infectocontagiosidad, Emanaciones Radiactivas y Compensación por Docencia, formarán parte del salario base cuando se hubieren percibido y aportado sobre ellos al Fondo de Jubilaciones y Pensiones, durante los últimos cinco años y se perciban a la fecha del otorgamiento de la jubilación o pensión.

Asimismo, respecto a las pensiones por invalidez los conceptos mencionados en el párrafo anterior formarán parte del salario base, si se hubieren percibido y aportado sobre ellos durante los últimos tres años y se perciban a la fecha del otorgamiento de la pensión.

Las limitaciones señaladas en los párrafos que anteceden, no regirán en los casos de pensión por riesgo de trabajo.

En todo caso, el salario base tendrá como límite el equivalente al establecido para la categoría de Médico Familiar 8.0 horas más las prestaciones que le sean inherentes y de acuerdo a la zona en la que se preste el servicio y a la antigüedad del trabajador.

Para determinar el monto de la cuantía básica de la jubilación o pensión, el salario base que resulte se disminuirá en cantidades equivalentes a las correspondientes a:

- a) La suma que se deduce a los trabajadores activos por concepto de impuesto sobre productos del trabajo;
- b) Fondo de Jubilaciones y Pensiones; y

c) Cuota Sindical.

Para determinar el monto mensual de la jubilación o pensión, a la cuantía básica se le aplicará el porcentaje correspondiente de acuerdo a las tablas contenidas en el Artículo 4 de este Régimen.

Artículo 6. Los jubilados y pensionados bajo el presente Régimen recibirán mensualmente, por concepto de aguinaldo, un 25% (VEINTICINCO POR CIENTO) del monto de la jubilación o pensión que se encuentren percibiendo independientemente de lo señalado en el Artículo 22.

Artículo 7. Anualmente, en el mes de julio los jubilados y pensionados recibirán por concepto de Fondo de Ahorro, el equivalente al número de días a que se refiere la Cláusula 144 del Contrato Colectivo de Trabajo vigente, del monto mensual de la jubilación o pensión y será proporcional al tiempo que tenga como jubilado o pensionado, computado del 1o. de julio al 30 de junio del año siguiente, siempre y cuando reúnan los requisitos siguientes:

Que el jubilado o pensionado por edad avanzada o vejez, hubiere aportado por el concepto de Fondo de Ahorro al Fondo de Jubilaciones y Pensiones, durante los últimos cinco años inmediatamente anteriores a la fecha del disfrute de la jubilación o pensión.

Que el pensionado por invalidez hubiere aportado durante los últimos tres años inmediatamente anteriores al otorgamiento de la pensión, por concepto de Fondo de Ahorro al Fondo de Jubilaciones y Pensiones.

En los casos en que no se reúnan los requisitos del tiempo de aportación señalados en los párrafos que anteceden, el pago se efectuará en proporción al período de aportación al Fondo del Régimen de Jubilaciones y Pensiones, por el concepto de Fondo de Ahorro.

Las anteriores limitaciones no regirán en los casos de pensionados por riesgo de trabajo.

Artículo 8. El trabajador que cumpla 60 años de edad y tenga reconocido un mínimo de 10 años al servicio del Instituto, adquiere el derecho incondicional a la pensión por edad avanzada.

El trabajador que haya cumplido 60 años de edad y tenga reconocido un mínimo de 10 años al servicio del Instituto, podrá diferir el ejercicio de su derecho a la concesión de la pensión por edad avanzada, hasta los 65 años. Por cada año de diferimiento del goce de la pensión por edad avanzada, será aumentado su monto mensual en un 1% (UNO POR CIENTO), del salario base.

El trabajador que cumpla 65 años de edad, tendrá derecho al otorgamiento de la pensión de vejez, siempre y cuando tenga un mínimo de 10 años de servicios al Instituto.

Artículo 9. Al trabajador con 30 años de servicios al Instituto sin límite de edad que desee su jubilación, le será otorgada ésta con la cuantía máxima fijada en la Tabla "A" del Artículo 4 del presente Régimen.

El monto mensual de la jubilación se integrará con el importe que resulte de la pensión de vejez, sin el requisito de edad, incluyendo asignaciones familiares y/o ayudas asistenciales, conforme a la Ley del Seguro Social y el complemento de acuerdo al presente Régimen, hasta alcanzar el tope máximo que fija la Tabla "A" del Artículo 4 del propio Régimen de Jubilaciones y Pensiones.

La jubilación por años de servicios, comprende respecto de los trabajadores, su doble carácter de asegurado y de trabajador del Instituto.

Artículo 10. Para los efectos de este Régimen, el estado de invalidez se configura en los términos del Artículo 128 de la Ley del Seguro Social y las Cláusulas 41 Fracción II y 57 del Contrato Colectivo de Trabajo.

La incapacidad proveniente de un riesgo de trabajo, se configura en los términos de los Artículos 48, 49, 50, 52 y 62 de la Ley del Seguro Social y Cláusulas 87 y 89 Fracciones II y III del Contrato Colectivo de Trabajo.

Artículo 11. Cuando se declare una incapacidad permanente proveniente de un riesgo de trabajo, las prestaciones que se otorguen al trabajador serán calculadas de acuerdo a la Tabla "C" del Artículo 4 de este Régimen. Igualmente cuando ocurra la muerte de un trabajador por causa de un riesgo de trabajo, los porcentajes que se tomarán en cuenta para las pensiones de viudez, orfandad y ascendencia, serán los establecidos en la Tabla "C" del Artículo 4 del propio Régimen, en relación con el Artículo 15 del mismo.

Artículo 12. El trabajador que sea jubilado o pensionado conforme a este Régimen, tendrá derecho a:

I. Al monto de la jubilación o pensión;

II. Asistencia Médica para él y sus beneficiarios, en los términos de las Cláusulas 74 y 90 del Contrato Colectivo de Trabajo;

III. Operaciones a través de la Comisión Paritaria de Protección al Salario y de las tiendas del Instituto, en los términos de sus respectivos reglamentos;

IV. Préstamo a cuenta de la jubilación o pensión hasta por el equivalente a dos meses del importe de la misma. El plazo de pago no será mayor de 10 meses y no causará intereses; y

V. Dotación de anteojos conforme a la Cláusula 75 del Contrato Colectivo de Trabajo.

Artículo 13. Al fallecimiento del jubilado o pensionado se entregará con intervención del Sindicato, a la persona que presente la copia certificada del acta de defunción y el original de la factura de gastos de funeral, el importe de las prestaciones que por este concepto establece la Ley del Seguro Social, más cinco mensualidades del monto de la jubilación o pensión.

Esta prestación se hace extensiva a los pensionados por viudez, orfandad y ascendencia.

Las mensualidades por concepto de jubilación o pensión que se le adeudaren al extinto, así como las demás prestaciones generadas como jubilado o pensionado y no cubiertas, se harán efectivas a los beneficiarios designados en el pliego testamentario sindical.

Artículo 14. A la muerte de un trabajador, de un jubilado o de un pensionado, se otorgarán a sus beneficiarios, en su caso, conforme a lo dispuesto en este Régimen, las prestaciones siguientes:

I. Pensión de Viudez;

II. Pensión de Orfandad;

III. Pensión de Ascendencia;

IV. Asistencia Médica en los términos de las Cláusulas 74 y 90 del Contrato Colectivo de Trabajo;

V. Préstamo a cuenta de pensión hasta el equivalente a dos meses del importe de la misma, pagadero en un plazo máximo de 10 meses, sin que cause intereses ;y

VI. Ayuda Asistencial a la pensionada o pensionado por viudez, cuando su estado físico requiera ineludiblemente que le asista otra persona de manera permanente o continua, de acuerdo al dictamen médico que al efecto se formule. Esta Ayuda Asistencial consistirá en un 10% (DIEZ POR CIENTO) de la pensión de que esté disfrutando el pensionado.

Estas pensiones se concederán conforme a la Tabla "B" del Artículo 4, cuando se trate de la muerte de un trabajador, de un jubilado o de un pensionado. En los casos de un riesgo de trabajo se aplicará la Tabla "C" del propio Artículo 4.

Para tal fin se establecen las normas siguientes:

a) Viudez. La pensión para la viuda, viudo, concubina o concubinario, se otorgará bajo las siguientes reglas:

A la muerte de un trabajador, de un jubilado o de un pensionado, será el equivalente al 90% (NOVENTA POR CIENTO) de la que le hubiere correspondido a éstos conforme a la tabla respectiva del Artículo 4 del Régimen. En caso de que existan más de 2 huérfanos el porcentaje se disminuirá al 40% (CUARENTA POR CIENTO).

Tendrá derecho a recibir la pensión de viudez, el viudo o concubinario siempre y cuando se acredite que se encuentra totalmente incapacitado y que dependía económicamente de la trabajadora, la jubilada o la pensionada.

A falta de esposa o esposo, tendrá derecho a recibir la pensión, la persona con quien vivió el trabajador, jubilado o pensionado, como si fuera su esposo o esposa, durante los últimos cinco años que precedieron a la muerte o con la persona que tuviere hijos, siempre que ambos hubieren permanecido libres de matrimonio durante el concubinato;

en el supuesto de que tengan dos o más concubinas o concubenarios, en ningún caso tendrán derecho a la pensión.

El derecho a la pensión de viudez se pierde en los casos previstos en el Artículo 154 de la Ley del Seguro Social.

El derecho al goce de la pensión de viudez comenzará el día del fallecimiento de un trabajador, de un jubilado o de un pensionado y cesará con la muerte del beneficiario. Al contraer matrimonio el pensionado por viudez, podrá optar porque se le entregue una suma equivalente a tres anualidades de la pensión o continuar con el disfrute de esta última.

Al finiquitarse la pensión de viudez, se extinguen todos los derechos derivados de la misma;

b) Orfandad. A los hijos de los trabajadores, de los jubilados o pensionados, menores de 16 años o hasta los 25 si se encuentran estudiando, se les otorgará a cada uno, una pensión equivalente al 20% (VEINTE POR CIENTO) de la que le correspondería al trabajador en activo, al jubilado o al pensionado, conforme a las tablas B o C del Artículo 4 del Régimen.

El huérfano mayor de 16 años que no pueda mantenerse por su propio trabajo, debido a una enfermedad crónica, física o psíquica, percibirá la pensión en tanto no desaparezca la incapacidad que padece.

Al huérfano que lo fuera de padre y madre se le otorgará una pensión del 50% (CINCIENTA POR CIENTO). Si al momento de iniciarse la prestación al huérfano, lo es de madre o padre y posteriormente fallece el otro progenitor, la cuantía de la pensión se incrementará al 50% (CINCIENTA POR CIENTO) a partir de la fecha de la muerte del ascendiente.

El derecho al disfrute de la pensión de orfandad comenzará desde el día del fallecimiento del trabajador, del jubilado o del pensionado y terminará con la muerte del beneficiario o cuando éste cumpla 16 años de edad o 25 si se encontraba estudiando. Con la última mensualidad, se le entregará al huérfano un pago finiquito equivalente a tres mensualidades de su pensión; c) Ascendientes. En caso de no existir viuda, viudo, concubina, concubinario o huérfano con derecho a la pensión, se pensionará a cada uno de los ascendientes del trabajador, del jubilado o del pensionado fallecido, con una cantidad igual al 20% (VEINTE POR CIENTO) de la pensión que le hubiere correspondido o que disfrutaba de acuerdo a las Tablas B o C del Artículo 4 del Régimen; y

d) Los pensionados conforme a los incisos anteriores recibirán la prestación estipulada en el Artículo 6 de este Régimen.

Artículo 15. La suma de las pensiones de viudez y orfandad, en ningún caso podrá exceder del monto total de la que le hubiere correspondido al trabajador, al jubilado o al

pensionado. Si este total excediere, se reducirá proporcionalmente cada una de las pensiones.

Artículo 16. Los trabajadores que dejen de prestar sus servicios al Instituto por cualquier causa ajena a la muerte, conservarán los derechos que tengan adquiridos en la fecha de su separación dentro del Régimen de Jubilaciones y Pensiones, por un período igual a la cuarta parte del tiempo de servicios que tengan reconocidos por el Instituto a esa fecha. El tiempo de conservación de derechos no podrá ser menor de un año.

Artículo 17. Al trabajador que haya dejado de prestar sus servicios al Instituto y que reingrese a éste, se le reconocerán, para efectos de jubilación o pensión, los períodos laborados con anterioridad al reingreso, los que repercutirán exclusivamente en los años de servicios que se tomen en cuenta para determinar los porcentajes de las tablas contenidas en el Artículo 4 del presente Régimen, bajo las siguientes reglas:

I. Si el reingreso ocurre dentro de los 3 años siguientes a la fecha de la separación, se reconocerá el tiempo laborado con el solo hecho de su reingreso;

II. Si la interrupción entre la separación y el reingreso es mayor de 3 y menor de 6 años, se reconocerá el tiempo laborado al cumplir seis meses de servicios como mínimo, a partir de la fecha de reingreso; y

III. Si la interrupción entre la separación y el reingreso es mayor de 6 años, se reconocerá el tiempo laborado al cumplir un año de servicios a partir del reingreso.

En los casos de las Fracciones II y III, si el reingreso del trabajador ocurriera antes de expirar el período de conservación de derechos a que se refiere el artículo anterior, se le reconocerá de inmediato el tiempo laborado anterior a su reingreso, para los efectos establecidos en este propio artículo.

Artículo 18. El financiamiento del Régimen de Jubilaciones y Pensiones, se constituye de la forma siguiente:

I. Los trabajadores aportarán el 3% (TRES POR CIENTO) sobre los conceptos señalados en los incisos del a) al n) del Artículo 5 del presente Régimen, y además el mismo porcentaje del Fondo de Ahorro, cuya aportación será anual en la fecha de su pago;

II. El Instituto cubrirá la parte restante de la prima necesaria;

III. El Instituto queda facultado para elegir el sistema financiero que cubra el costo del presente Régimen de Jubilaciones y Pensiones, sin que por ello aumente en ningún caso, el porcentaje señalado a los trabajadores; y

IV. Para la administración y valuación actuarial del presente Régimen, se constituirá un Comité Mixto integrado por 3 Representantes del Instituto y 3 del Sindicato.

Artículo 19. En caso de que el jubilado o pensionado traslade su domicilio al extranjero, ya sea en forma temporal o definitiva, la jubilación o pensión que tenga otorgada no será motivo de suspensión.

Artículo 20. A las trabajadoras con 27 años de servicios, se les computarán 3 años más para los efectos de anticipar su jubilación, con el porcentaje máximo de la Tabla "A" del Artículo 4 de este Régimen.

Para los mismos fines, a los trabajadores con 28 años de servicios se les reconocerán dos años más. A las trabajadoras que al momento de generar el derecho a una pensión por invalidez o por riesgo de trabajo y que trajere como consecuencia la separación del trabajo y tengan reconocida una antigüedad de 27 años o más, se les bonificará el tiempo faltante para los treinta años para el solo efecto de aplicar el porcentaje máximo de la tabla respectiva del Artículo 4 de este Régimen.

Para los mismos efectos, a los trabajadores con 28 años o más se les bonificará el tiempo faltante para los treinta años.

Artículo 21. Cuando los trabajadores al momento de la jubilación, pensión por edad avanzada, vejez, invalidez, riesgo de trabajo o muerte, tengan reconocido un mínimo de 15 años de servicios y ocuparen una categoría de pie de rama, la jubilación o pensión será calculada considerando la categoría inmediata superior.

Artículo 22. A los jubilados, pensionados por edad avanzada, vejez, invalidez, riesgo de trabajo, viudez, orfandad y ascendencia bajo el presente Régimen, se les entregará un aguinaldo anual en los términos señalados por la Ley del Seguro Social, que será complementado hasta alcanzar la cantidad que resulte de 15 días del monto de la jubilación o pensión que se encuentre percibiendo al momento de su pago.

Artículo 23. Los trabajadores que desempeñen un cargo sindical, conforme a los incisos del a) al g) de la Cláusula 42 del Contrato Colectivo de Trabajo, sólo podrán ser pensionados por edad avanzada o vejez, al término de su gestión o a petición expresa del interesado, de acuerdo al presente Régimen.

Artículo 24. Las jubilaciones y pensiones, serán aumentadas en las mismas fechas y en los mismos porcentajes o cantidades en que por cualquier motivo se incrementen en forma general los salarios y prestaciones de los trabajadores en activo, en la forma y términos precisados en el Artículo 5 del presente Régimen.

Artículo 25. Las jubilaciones y pensiones que entraron en vigor antes del 16 de marzo de 1988, se incrementarán en las mismas fechas y en los mismos porcentajes o cantidades en que se aumenten en forma general los sueldos y prestaciones de los trabajadores en activo, siempre y cuando no rebasen el monto mensual de la jubilación o pensión que les correspondería, conforme al presente Régimen.

Artículo 26. En ningún caso la pensión por viudez, podrá ser inferior al monto de la pensión que corresponda a la categoría de Mensajero 6.5 horas, considerando para

determinarla, el sueldo tabular, ayuda de renta y despensa, así como los descuentos correspondientes a estos conceptos, en los términos del Artículo 5 de este Régimen; asimismo, se tomarán en cuenta alto costo de vida y/o zona aislada, siempre y cuando hubieren formado parte del salario base del titular de la pensión.

Artículo 27. Para la aplicación del Régimen de Jubilaciones y Pensiones, el Instituto reconoce el número de años de servicios que le hayan prestado sus trabajadores a la fecha de la iniciación de la vigencia de este Régimen de Jubilaciones y Pensiones y los que vayan acumulando computados en los términos de las Cláusulas 30 y 41 del Contrato Colectivo de Trabajo o sus equivalentes en lo futuro.

Artículo 28. Corresponde a la Comisión Nacional Mixta de Jubilaciones y Pensiones, la vigilancia y aplicación del Régimen, así como resolver las situaciones que se presenten para la aplicación del mismo y de su Reglamento, y expedir los instructivos necesarios para su debida y expedita aplicación.

Artículo 29. El presente Régimen de Jubilaciones y Pensiones forma parte integrante del Contrato Colectivo de Trabajo y será revisado de acuerdo a lo pactado en la Cláusula relativa del propio Contrato.

Transitorios

PRIMERO. En ningún caso las jubilaciones, pensiones por edad avanzada, vejez, invalidez o riesgos de trabajo y las de viudez concedidas con anterioridad a la vigencia del presente Régimen podrán ser inferiores al monto mensual de la que le corresponda a la categoría de Auxiliar de Servicios Administrativos 6.5 horas, considerando para determinarla, el sueldo tabular, ayuda de renta y despensa, así como los descuentos correspondientes a estos conceptos, en los términos del Artículo 5 del presente Régimen. Asimismo, se tomarán en cuenta los conceptos de alto costo de vida y/o zona aislada, siempre y cuando hubieren formado parte de su salario base.

SEGUNDO. A los jubilados y pensionados por edad avanzada, vejez, invalidez, riesgos de trabajo, viudez, orfandad y ascendencia, con anterioridad a la vigencia del presente Régimen, se les otorgará un aguinaldo anual, equivalente a treinta días de la jubilación o pensión que se encuentren percibiendo.

TERCERO. Cuando los pensionados o jubilados con anterioridad a la vigencia del presente Régimen cumplan cinco años con ese carácter el Instituto les entregará anualmente y en el mes en que alcancen dicha antigüedad, una cantidad equivalente a un mes del monto de la jubilación o pensión otorgada. Cuando los pensionados o jubilados cumplan diez años de antigüedad con tal carácter, se les entregará anualmente una cantidad equivalente a dos meses del monto de la jubilación o pensión otorgada, precisamente en el mes en que alcancen esta antigüedad. Cuando los pensionados o jubilados cumplan quince años de antigüedad con tal carácter, se les entregará anualmente una cantidad equivalente a tres meses del monto de la jubilación o pensión otorgada, precisamente en el mes en que alcancen esta antigüedad.

CUARTO. Los jubilados y pensionados con anterioridad a la vigencia del presente Régimen que estuvieren percibiendo la prestación de despensa, la continuarán recibiendo.

QUINTO. Los jubilados y pensionados con anterioridad a la vigencia del presente Régimen, seguirán percibiendo las asignaciones familiares y/o ayudas asistenciales, teniendo como límite las pensiones por edad avanzada, vejez, invalidez y riesgos de trabajo el 90% (NOVENTA POR CIENTO) de su salario base, sin rebasar el monto mensual de la pensión que le correspondería de acuerdo al Artículo 5 de este Régimen.

Asimismo, los jubilados por años de servicios seguirán percibiendo dichas prestaciones, teniendo como límite el monto mensual que le correspondería en los términos del Artículo 5 del presente Régimen.

SEXTO. Las partes convienen que en un plazo de 30 días, contados a partir de la firma del presente Régimen quedará constituido el Comité a que se refiere el Artículo 18 y definidas sus funciones y atribuciones, las que serán por lo menos las siguientes:

- 1) Vigilar la debida aplicación de las aportaciones señaladas en el Artículo 18;
- 2) Revisar y aprobar los diversos estados financieros y contables del Régimen; y
- 3) Velar por la debida aplicación de los remanentes, si los hubiere, así como decidir los esquemas financieros para la aplicación de los mismos.

SEPTIMO. El presente Régimen de Jubilaciones y Pensiones, vigente a partir del 16 de marzo de 1988, aboga el anterior de fecha 15 de diciembre de 1987 y se firma en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los diez días del mes de octubre de dos mil once.